

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador
Departamento de Estudios Internacionales y Comunicación
Convocatoria 2015-2018

Tesis para obtener el título de doctorado en Estudios Internacionales

Difusión del enfoque de seguridad humana: Costa Rica y Ecuador
(2001 – 2016)

Alexis José Colmenares Zapata

Directora de Tesis: Claudia Fuentes Julio, PhD

Codirectora de tesis: Cécile Mouly, PhD

Lectores: Dra. Cecilia Osorio Gonnet, Jeffrey Pugh, PhD, Dr. Fredy Rivera Vélez,

Ernesto Vivares, PhD y Raúl Salgado, PhD

Quito, junio de 2019

Dedicatoria

Mi tesis doctoral la dedico a todas aquellas personas importantes en mi vida que han sido mi soporte, particularmente en momentos de dificultades. En especial dedico esta investigación a mi familia: mi mamá Carmen Zapata, quien siempre ha estado pendiente de mí y me acompaña desde la distancia. A mi hija Shaneiska, mi motivación y mi orgullo, su afecto y cariño me impulsan a seguir adelante. A mi papá Alexis y mi hermano Alex, quienes hace tiempo dejaron de estar con nosotros en el plano terrenal, pero seguro estarían muy orgullosos. A Matthias Alejandro quién está por venir. Por último, a mi familia extendida y a todos aquellos amigos y amigas que estuvieron pendientes de mis éxitos. Con todo mi cariño esta tesis se las dedico a ustedes.

Tabla de contenidos

Resumen	XI
Agradecimientos.....	XIII
Introducción	1
<i>Puzzle</i> y objetivos	1
Justificación.....	4
Posicionamiento onto-epistemológico.....	8
Planteamiento teórico	13
Enfoque metodológico.....	22
Contribuciones.....	32
Estructura de la tesis	35
Capítulo 1	38
A manera de lentes teóricos: calibrando los conceptos de seguridad humana, difusión de ideas y comunidades epistémicas	38
1. Ideas de seguridad humana.....	39
1.1. Seguridad humana como concepto ontológico	40
1.2. Seguridad humana como concepto epistemológico.....	54
1.3. Cartografía conceptual de la seguridad humana.....	57
2. Difusión de ideas, normas y políticas.....	64
2.1. Difusión bajo las Ciencias Sociales.....	64
2.2. Difusión entre racionalistas y constructivistas	70
2.3. Difusión espacial y temporal	75
2.3.1. Difusión por olas.....	75
2.3.2. Agrupamiento geográfico	76
2.3.3. Propagación de la similitud en medio de la diversidad	77
2.4. Difusión regional: el caso de la difusión del enfoque de la seguridad humana en América Latina.....	78
2.4.1. Ola de difusión del enfoque de seguridad humana en América Latina	78
2.4.2. Agrupamiento geográfico de las ideas de seguridad humana en Latinoamérica	97
2.4.3. Propagación de ideas similares centrales del enfoque de seguridad humana.....	98

2.4.4. Reflexiones finales sobre la difusión regional de la seguridad humana en América Latina	98
2.5. Mecanismos de difusión	100
2.4.1. Coerción	101
2.4.2. Competencia	103
2.4.3. Aprendizaje	105
2.4.4. Emulación	108
2.6. Conceptos que sirven de argumentos en el estudio desde el enfoque de difusión	111
3. Rol de las comunidades epistémicas en la difusión internacional.....	114
4. Comentarios finales	124
Capítulo 2	126
¿Qué es lo que se ha difundido? Nociones de seguridad humana en Costa Rica y Ecuador .	126
1. Cartografía conceptual de la seguridad humana: una mirada desde Costa Rica ...	126
1.1. Noción de la seguridad humana difundida en Costa Rica	129
1.2. Categorización de la noción de seguridad humana.....	132
1.3. Caracterización la noción de la seguridad humana	133
1.4. Diferenciación de la seguridad humana con otros conceptos	137
1.5. Subdivisión de la noción de seguridad humana.....	138
1.6. Vinculación de la seguridad humana con otros conceptos	138
1.7. Ejemplificación de cómo ven los actores la aplicación de la seguridad humana.....	138
1.8. Reflexiones	141
2. Cartografía conceptual de la seguridad humana: una mirada desde Ecuador	144
2.1 Noción de la seguridad humana difundida en Ecuador	144
2.1.1. Primera fase: elaboración de los libros blancos de la defensa nacional (2001 – 2007)	145
2.1.2. Segunda fase: Asamblea Constituyente del Ecuador (2007 – 2008)	147
2.1.3. Tercera fase: 2008 – 2016.....	152
2.2. Categorización de la seguridad huma	156
2.3. Caracterización la noción de la seguridad humana	156
2.4. Diferenciación de la seguridad humana con otros conceptos	158
2.5. Subdivisión de la noción de seguridad humana.....	159

2.6. Vinculación de la seguridad humana con otros conceptos	159
2.7. Ejemplificación de cómo ven los actores la aplicación de la seguridad humana.....	160
2.8. Reflexiones	162
3. A modo de comentarios finales	165
Capítulo 3	168
¿Quiénes difunden a nivel doméstico? Comunidades epistémicas vinculadas a la difusión del enfoque de seguridad humana en Costa Rica y Ecuador	168
1. Preludio de una comunidad epistémica sobre seguridad humana en Costa Rica	169
1.1. Convicciones normativas: protección de los individuos y empoderamiento de las comunidades más vulnerables	172
1.2. Creencias compartidas causa-efecto: la descoordinación institucional como causa de la invisibilización del ser humano.....	175
1.3. Nociones compartidas de validez: integralidad y multidimensionalidad	176
1.4. Alternativas de políticas: desarrollo humano, protección y empoderamiento de las personas	179
1.5. Una comunidad epistémica incipiente sobre seguridad humana en Costa Rica.....	181
2. Grado de persuasión de las comunidades epistémicas vinculadas a la seguridad humana en Costa Rica	182
2.1. Incertidumbre: del concepto de seguridad humana al enfoque de seguridad humana.....	183
2.2. Relación con los decisores: puertas abiertas al tema.....	184
2.3. Comunidades de derechos humanos y desarrollo humano: de la coalición a la competencia	188
2.4. Percepción de la naturaleza del tema: afinidad de la seguridad humana con la visión de país	190
2.5. Consideraciones finales sobre el grado de influencia de la comunidad epistémica de seguridad humana en Costa Rica.....	191
3. Ilusión de una comunidad epistémica de seguridad humana en Ecuador.....	193
3.1. Convicciones normativas: diversidad de enfoques, conceptos y definiciones.....	196

3.2. Creencias compartidas de causalidad: inseguridad ciudadana, causa de inseguridad humana	198
3.3. Nociones compartidas de validez: seguridad ciudadana	200
3.4. Alternativas de políticas: seguridad integral (Estado – individuo – naturaleza).....	201
3.5. Reflexiones finales sobre el desarrollo de una comunidad epistémica sobre seguridad humana en Ecuador	204
4. Grado de persuasión de los grupos de profesionales vinculados a la seguridad humana en Ecuador	205
4.1. Incertidumbre sobre la seguridad humana: amplitud y abstracción	206
4.2. Relación con los decisores: acceso con obstáculos	207
4.3. Coaliciones temporales y competencia con visiones estatocéntricas	209
4.4. Percepción de la naturaleza del tema: la seguridad humana como parte de la seguridad integral.....	212
4.5. Consideraciones finales sobre el grado de influencia de los grupos que han abogado por el enfoque de seguridad humana en Ecuador.....	214
5. A modo de conclusión	215
Capítulo 4	218
¿Cómo se difunde el enfoque de seguridad humana? Mecanismos de difusión de ideas, normas y políticas.....	218
1. Costa Rica.....	218
1.1. Coerción suave: incentivos económicos a través de Naciones Unidas y Japón.....	219
1.2. Competencia: las oficinas nacionales de las agencias de la ONU como actores que compiten	225
1.3. Emulación: el valor social de la norma de seguridad humana.....	229
1.4. Aprendizaje basado en el conocimiento profundo de ideas de la seguridad humana.....	232
2. Ecuador	235
2.1. Coerción: presiones verticales a través de recursos económicos de Japón y la ONU.....	235
2.2. Competencia: agencias de Naciones Unidas	243
2.3. Emulación: conformidad con las tendencias internacionales	244
2.4. Ausencia del mecanismo de aprendizaje	248

3. Resumen	250
Capítulo 5	257
Difusión de la seguridad humana en clave comparada	257
1. Particularidad de los actores involucrados	258
1.1. Organismos internacionales	258
1.2. Fuerzas Armadas	261
1.3. Académicos.....	264
1.4. Gobierno	267
2. Estrategias para enfrentar la vaguedad del concepto de seguridad humana...	270
3. Resistencias al enfoque de seguridad humana.....	274
4. Actuación conjunta de los mecanismos de difusión.....	278
5. Recapitulación	284
Conclusiones	288
1. Ideas sobre seguridad humana difundidas en Costa Rica y Ecuador	290
2. Existencia de comunidades epistémicas sobre seguridad humana en Costa Rica y Ecuador.....	291
3. Canales para la circulación de ideas de seguridad humana en Costa Rica y Ecuador	294
4. Síntesis de principales hallazgos	298
¿Qué nociones de la seguridad humana se difundieron?	298
¿Quiénes participaron de esa difusión?	299
¿Cómo se difundió el enfoque de seguridad humana?	299
5. Limitaciones	300
6. Recomendaciones para futuras investigaciones	302
Anexo 1. Lista de personas contactadas en Costa Rica y Ecuador	305
Anexo 2. Guía de entrevista semiestructurada	314
Anexo 3. Lista de verificación para el análisis de <i>process tracing</i> basado en la teoría	316
Lista de acrónimos	319
Lista de referencias	321
<i>Curriculum Vitae</i>	351

Ilustraciones

Figura 1.1. Cartografía conceptual de la seguridad humana	63
Figura 1.2. Patrón de difusión en forma de S	76
Figura 1.3. Ola de difusión de informes nacionales y regionales del PNUD en América Latina que incorporan el enfoque de seguridad humana	79
Figura 1.4. Ola de difusión de actividades regionales ejecutadas en América Latina y acciones desarrolladas por organismos multilaterales sobre seguridad humana	83
Figura 1.5. Países en el que el UNTFHS ha financiado proyectos sobre seguridad humana a nivel mundial (1999-2013).....	87
Figura 1.6. Países latinoamericanos con proyectos financiados por el UNTFHS.....	88
Figura 1.7. Ola de difusión de proyectos financiados por el UNTFHS en América Latina	89
Figura 1.8. Ola de difusión de iniciativas nacionales más significativas sobre seguridad humana de los gobiernos latinoamericanos (1995 al 2016)	93
Figura 1.9. Agrupamiento geográfico de ideas, normas y políticas de seguridad humana en América Latina.....	97
Figura 1.10. Ola de difusión del enfoque de la seguridad humana en América Latina en forma de S	99
Figura 1.11. Mecanismos de difusión, motivaciones y medios	112
Figura 1.12. Componentes de las comunidades epistémicas	118
Figura 2.1. Cartografía conceptual del enfoque de seguridad humana difundido en Costa Rica	143
Figura 2.2. Cartografía conceptual del enfoque de seguridad humana difundido en Ecuador	164
Figura 3.1. Red de actores relacionados a la seguridad humana en Costa Rica.....	171
Figura 3.2. Red de actores relacionados a la seguridad humana en Ecuador.....	194
Figura 4.1. Rastreo de mecanismo de coerción suave en Costa y Ecuador	251
Figura 4.2. Rastreo de mecanismo de competencia en Costa y Ecuador	253
Figura 4.3. Rastreo de mecanismo de emulación en Costa Rica y Ecuador	254
Figura 4.4. Rastreo de mecanismo de aprendizaje en Costa Rica.....	255
Figura 5.1. Actuación conjunta de los mecanismos de difusión en Costa Rica.....	279
Figura 5.2. Actuación conjunta de los mecanismos de difusión en Ecuador	280

Tablas

Tabla 1.1. Diferencias entre los conceptos de seguridad nacional, seguridad internacional y seguridad humana.....	41
Tabla 1.2. Ampliación horizontal y vertical del concepto de seguridad	43
Tabla 1.3. Cuadro comparativo de la seguridad humana, el desarrollo humano, los derechos humanos, la responsabilidad de proteger y la seguridad ciudadana.....	53
Tabla 1.4. Tipos de dimensiones de la seguridad humana y sus amenazas	55
Tabla 1.5. Preguntas clave de la cartografía conceptual para construir el concepto de seguridad humana.....	62
Tabla 1.6. Informes nacionales sobre desarrollo humano elaborados por las oficinas del PNUD en la región que incorporaron el enfoque de seguridad humana	80
Tabla 1.7. Iniciativas regionales y multilaterales relacionadas al enfoque de seguridad humana en América Latina	84
Tabla 1.8. Principales proyectos sobre seguridad humana financiados por el UNFTHS en América Latina (2002 al 2015)	90
Tabla 1.9. Iniciativas nacionales más significativas sobre seguridad humana llevadas a cabo por los gobiernos de los países de América Latina (1995 al 2012).....	95
Tabla 1.10. Indicadores de las comunidades epistémicas	120
Tabla 1.11. Resumen de la literatura: condiciones por las cuales las comunidades epistémicas son persuasivas.....	122
Tabla 2.1. Ejes para desarrollar la cartografía conceptual en Costa Rica	142
Tabla 2.2. Referencias a la seguridad humana y seguridad integral en la Constitución del Ecuador.....	147
Tabla 2.3. Extracto del Acta N° 44-08. Tema: De la Seguridad Integral y la Paz.....	149
Tabla 2.4. Ejes para desarrollar la cartografía conceptual en Ecuador	163
Tabla 3.1. Grado de influencia de los grupos que promueven el enfoque de seguridad humana en Costa Rica.....	182
Tabla 3.2. Amenazas no tradicionales a la seguridad humana vistas desde Ecuador	203
Tabla 3.3. Grado de influencia de los grupos que promueven la seguridad humana en Ecuador	205
Tabla 4.1. Actividades desarrolladas en Costa Rica y financiadas por el UNTFHS	227
Tabla 4.2. Actividades desarrolladas en el Ecuador y financiadas por el UNTFHS.....	244

Declaración de cesión de derecho de publicación de la tesis

Yo, Alexis José Colmenares Zapata, autor de la tesis titulada “Difusión del enfoque de seguridad humana: Costa Rica y Ecuador (2001 – 2016)”, declaro que la obra es de mi exclusiva autoría, que la he elaborado para obtener el título de doctorado en Estudios Internacionales concedido por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.

Cedo a la FLACSO Ecuador los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, bajo la licencia Creative Commons 3.0 Ecuador (CC BY-NC-ND 3.0 EC), para que esta universidad la publique en su repositorio institucional, siempre y cuando el objetivo no sea obtener un beneficio económico.

Quito, junio de 2019.



Alexis José Colmenares Zapata

Resumen

La tesis se orientó a responder ¿cómo se difundió el enfoque de seguridad humana en Costa Rica y Ecuador entre 2001 y 2016? El objetivo fue comprender el proceso de propagación de ideas relacionadas con la seguridad humana en los países citados; a través de los mecanismos de difusión y donde intervienen en diverso grado las comunidades epistémicas que se vinculan al Estado y a las organizaciones internacionales. Este interrogante desencadenó tres incógnitas adicionales: ¿qué nociones de seguridad humana se difundieron?, ¿quiénes participaron de esa difusión? y ¿a través de qué mecanismos se difundieron dichas nociones? De tal manera, esta investigación se enfoca en el “qué”, en el “quiénes” y en el “cómo” de la difusión de la seguridad humana.

Se seleccionaron a dos países de América Latina que adoptaron discursivamente el planteamiento de la seguridad humana en un contexto de difusión regional del enfoque de seguridad humana que tuvo lugar entre 2001 y 2016, cuando se evidenció una concentración de iniciativas referidas a la seguridad humana en los países de América Latina. Se empleó el estudio de caso comparado bajo una metodología cualitativa. Desde una perspectiva teórica plural se combinaron elementos del racionalismo y del constructivismo. Lo que posibilitó considerar que diferentes tipos de mecanismos de difusión (coerción, competencia, emulación y aprendizaje) de naturaleza material o ideacional pudieran operar de manera simultánea para difundir ideas de la seguridad humana. A través del rastreo de procesos (*process tracing*) se analizó la presencia o ausencia del mecanismo de difusión en la propagación de las nociones sobre la seguridad humana en los países escogidos durante un lapso de quince años.

Entre los principales hallazgos teóricos de esta investigación se puede mencionar: En primer lugar, se confirmó que diversos mecanismos causales actuaron en un proceso simultáneo, donde no sólo participaron actores de gobierno, sino, actores intergubernamentales y no estatales llegaron a tener mayor relevancia en dicho proceso. En segundo lugar, comparando mecanismos de difusión racionalistas (coerción, competencia y aprendizaje) con mecanismos constructivistas (emulación), se encontró que la difusión conducida por elementos racionales (incentivos económicos, competencia por recursos) originó la difusión de ideas, normas y políticas sobre seguridad humana en ambos casos de estudio.

No obstante, los elementos de tipo constructivistas como las percepciones e identidades de los actores o la valoración social de la norma encauzaron a los mecanismos materialistas. Este hallazgo permite constatar que los mecanismos racionalistas como la competencia y la coerción, donde intervinieron actores intergubernamentales y Estados influyentes, no fueron muy efectivos cuando no se incluyó el mecanismo de aprendizaje.

En cuanto a los aportes, estos pueden dividirse en teóricos y empíricos. Respecto a los aportes teóricos, esta tesis es la primera que analiza a través de una cartografía conceptual las nociones del enfoque de seguridad humana que se difundieron en Ecuador y Costa Rica. Es decir, contribuye a la discusión sobre nuevos conceptos de seguridad y su conceptualización desde América Latina. Además, los hallazgos nos ofrecen una excelente oportunidad para aportar al debate teórico y reflexión del proceso de difusión. Por otra parte, con relación a los aportes empíricos, en esta tesis se considera a las comunidades epistémicas que intervinieron en el proceso de difusión de ideas del enfoque de seguridad humana en Costa Rica y Ecuador. Esto nos da una mayor comprensión de las comunidades de profesionales y expertos que difundieron el enfoque de seguridad humana a través de actores intergubernamentales y no estatales.

En este estudio, se demuestra que la formación de una comunidad epistémica sobre seguridad humana fue crucial en la difusión de ideas, normas y políticas sobre seguridad humana a través de mecanismos materialistas e ideacionales. Y finalmente, a diferencia de otros estudios, se visibiliza el papel de las comunidades de profesionales y expertos que resistieron a la difusión del enfoque de seguridad humana.

Agradecimientos

Fueron muchas las personas que contribuyeron con este arduo proceso para llevar a feliz término esta meta. En primer lugar, quiero agradecer a mi comité asesor de tesis conformado por Claudia Fuentes y Cécile Mouly, quienes con su paciencia, constancia y responsabilidad contribuyeron al éxito del resultado final de la investigación. Asimismo, agradezco a los lectores de la tesis, quienes desde sus diversas áreas de experticia aportaron con sus comentarios y observaciones a mejorar la calidad de la tesis.

A los profesores del Departamento de Estudios Internacionales y Comunicación de FLACSO Ecuador, en especial a Fredy Rivera, Ernesto Vivares, Raúl Salgado y Cintia Quiliconi, por sus consejos y enseñanzas. A los profesores invitados del doctorado de Estudios Internacionales, particularmente a María Elena Lorenzini (Male) y a Jaime Estay, quienes me transmitieron su conocimiento al inicio del doctorado.

A FLACSO Ecuador, especialmente a su director Juan Ponce, por darme la oportunidad de estudiar y de terminar mi formación académica doctoral en una de las más respetadas instituciones de posgrado del Ecuador y Latinoamérica. Igualmente, al personal directivo, académico, técnico y administrativo de FLACSO Ecuador y de la Biblioteca de FLACSO Ecuador, de quienes recibí apoyo de todo tipo. A mis compañeros del doctorado, en especial a Marco Méndez Coto, María Fernanda (Mafer) Noboa, Lorena Herrera Vinelli, Adriana Montenegro, Lester Cabrera y Rachel Babin, con quienes compartí reflexiones dentro y fuera de clase, además de solidaridad, esfuerzos, dudas, preocupaciones y temores. A Gladys Molina y Vanessa Bonilla por sus sonrisas, buenos oficios y apoyo durante el doctorado.

A los estudiantes becarios de FLACSO Ecuador, de la Universidad Técnica Equinoccial (UTE) y de la Universidad San Francisco de Quito que me apoyaron y colaboraron con las transcripciones de muchas de las entrevistas.

A los colegas doctorantes y profesores del *Graduate Institute of International Relations and Development Studies* y del *BRIC Policy Center* que comentaron mis avances de tesis durante mi participación en el *Global South Workshop* en Rio de Janeiro.

A todas las fuentes entrevistadas, tanto en Ecuador como en Costa Rica. A Cindy Hoffman y Norma Pereira en Costa Rica, quienes me pusieron en contacto con mucho de las personas entrevistadas. A Danielle Jean Pierre, Boris Reginald Jean-Pierre y su familia, quienes gentilmente me hospedaron en su casa durante mi trabajo de campo en Costa Rica. A FLACSO Costa Rica por su apoyo durante mi visita a la ciudad de San José.

A Sandra Navas y Amparito Pillaguango por sus sonrisas y palabras de aliento. Al personal de seguridad y guardias de la casa del doctorado y de la biblioteca, con quienes coincidí durante días laborables, fines de semanas, feriados y vacaciones durante mi trabajo de investigación.

A mis amigos, compañeros y personas que compartieron conmigo mis estados de ánimo y crisis mientras me encontraba en los estudios doctorales, entre quienes se encuentran Jamila Estévez, Jessica Anda y familia, Leymor Echenique, Jessica Caizapanta, Duraymi Huete y Tania Narváez. A mis estudiantes de pregrado y postgrado que se interesaron por mi tema de investigación y constantemente me preguntaban por el estado de la tesis. A mis compañeros del Centro de Prospectiva Estratégica del IAEN, la Decana María Fernanda Noboa, la Dra. Caterina Tuci, la Mgs. Adriana Delgado y la Sra. Paty Coba, quienes experimentaron los efectos de mi preparación para la defensa de la tesis.

Por último, quiero agradecer a todas aquellas personas que no he nombrado, pero que, sin embargo, de alguna u otra forma me ayudaron a sobrellevar el estrés y las tensiones generadas durante mis estudios de doctorado. Son muchos los nombres... ¡Gracias!

Introducción

Llaman a la seguridad nacional a la que se centra en el Estado, y seguridad humana a la que se centra en las personas. Esta seguridad humana se superpone con otras categorías como seguridad interior, seguridad democrática y seguridad pública, con el inconveniente que no todos entienden lo mismo con la misma frase. Como lo que abunda no daña, aunque confunde, también se han inventado postulados de seguridad ambiental, seguridad global y seguridad duradera (De Vergara 2009, 3-4).

Tal como lo evidencia esta citación, la seguridad humana es un término polémico. El concepto supone el remplazo de la visión clásica de seguridad estatal por un enfoque de seguridad basada en el ser humano. Desde que fue propuesto hace más de veinte años, aún se sigue debatiendo sobre su alcance y contenido. A pesar de ello, diversos países de América Latina han aplicado el concepto en numerosas iniciativas domésticas. Esta coincidencia de ideas sobre seguridad humana es producto de una ola de difusión regional que no ha sido investigada adecuadamente.

La naturaleza de los fenómenos que se estudian se enmarca dentro de las implicaciones de la globalización y la interdependencia para la toma de decisiones estatales en general y la convergencia de políticas en particular. Desde este enfoque, la globalización ha dado lugar a una mayor interdependencia entre actores estatales y no estatales y a una nueva realidad para la formulación de políticas, aumentado el nivel y la velocidad de la convergencia de políticas entre Estados (Rubio 2002; Pinheiro, Chwioroth y Hicks 2015). Así, la interdependencia es uno de los rasgos de la globalización y es evidente en muchos sub-campos de las Ciencias Sociales y particularmente en los Estudios Internacionales.

En este sentido, la realidad que se quiere investigar está caracterizada por la interacción política entre actores estatales y no estatales. De esta forma se genera una transmisión de ideas a través de varios canales y con la participación de diversos sujetos.

Puzzle y objetivos

La cuestión del cómo y el por qué ciertas nociones o acciones se propagan o se filtran de unos actores a otros ha sido objeto de diversas investigaciones en las Ciencias Sociales. Aquí nos interesa particularmente la literatura sobre difusión de ideas, normas y políticas. Una de las

temáticas substanciales que aborda esta literatura son los mecanismos de difusión, entendidos como los canales por medio de los cuales las decisiones de un actor “pueden influir en las decisiones que se escogen en otro” (Meseguer y Gilardi 2008, 320). Esta tesis aborda problemas teóricos relacionados con los procesos de difusión.

De manera general se puede entender por difusión el proceso a través del cual las ideas, normas, políticas o instituciones se propagan de un actor a otro, a través del tiempo y el espacio (cf. Simmons, Dobbin y Garrett 2006; Gilardi 2012; Börzel y Risse 2012; Risse 2016). Tal como expone Weyland (2011, 122), los actores políticos, particularmente a causa del fenómeno de la globalización, “se han visto atraídos e impresionados por las ideas diseñadas en otras unidades políticas”.

Ejemplos de estos procesos de difusión pueden encontrarse en la propagación de ideas para establecer burocracias estatales especializadas (Finnemore 1993), la socialización de normas internacionales sobre derechos humanos (Risse, Ropp y Sikkink 1999), la expansión de programas gubernamentales para la transferencia condicionada (Coêlho 2012; Osorio 2012, 2014, 2015, 2017, 2018), la adopción de reformas de políticas sobre salud y pensiones (Armada, Muntaner y Navarro 2001; Weyland 2005, 2006) o la difusión de iniciativas que promueven la participación política de las mujeres (Escobar-Lemmon y Taylor-Robinson 2005).

Generalmente, los estudios sobre difusión ponen atención a los factores internacionales que moldean los procesos de selección de ciertas ideas y políticas, considerando la forma en que interactúan los mecanismos de difusión (Meseguer y Gilardi 2008, 2009; Börzel y Risse 2012; Risse 2016). Raramente, estos trabajos explican el funcionamiento de estos mecanismos considerando la particularidad de las nociones del tema que se difunde y la agencia de las comunidades epistémicas – tal y como plantea Solingen (2012) – como actores que promueven o bloquean la difusión.

Las comunidades epistémicas pueden ser entendidas, a partir de la conceptualización realizada por Haas (1992), como la red de profesionales con experticia y competencia sobre un tema en particular que generan conocimientos relevantes y que a su vez reclaman la autoridad en esa área a partir de creencias y objetivos políticos compartidos.

En este sentido, se coincide con Orozco (2016), quien menciona que la comunidad epistémica a nivel global ha tenido un rol protagónico en la propagación de ideas relacionadas a la seguridad humana. Sin embargo, en su estudio Orozco no profundiza de qué manera ha ocurrido tal difusión ni cuál ha sido el rol desempeñado por estos actores. Esta tesis quiere llenar este vacío mostrando cómo el manejo de información y conocimientos a través de las comunidades epistémicas se ha traducido en ideas y, cómo éstas han circulado a través de los mecanismos de difusión para propagar el cambio de paradigma hacia una seguridad basada en el individuo.

La tesis llena este vacío a través del enfoque de la difusión. Las teorías de la difusión buscan explicar procesos o conjuntos de procesos en los que el conocimiento sobre ideas, normas, políticas o instituciones de un actor es utilizado por otro actor para desarrollar ideas, normas, políticas o instituciones (Evans 2009). Tanto aspectos externos como domésticos pueden influir en la adopción de ideas, normas, políticas o instituciones por parte de un actor en base a las de otro actor. La literatura sobre difusión se concentra en analizar ¿qué se estudia cuando se investiga la difusión de ideas, normas y políticas?, ¿cómo se estudia la difusión de políticas?, ¿por qué diferentes gobiernos adoptan políticas similares? y ¿por qué los actores se involucran en la difusión? (Evans 2009; Osorio y Vergara 2016).

En consecuencia, la pregunta de investigación planteada en esta tesis de ¿cómo se difundió el enfoque de seguridad humana en Costa Rica y Ecuador entre 2001 y 2016? es una pregunta pertinente, no sólo para el campo de los estudios de difusión y los estudios comparativos, sino en especial para los Estudios Internacionales. Este interrogante desencadenó tres preguntas subsidiarias: ¿qué nociones de seguridad humana se difundieron?, ¿quiénes participaron de esa difusión? y ¿a través de qué mecanismos se difundieron dichas nociones? De tal manera, el estudio se centra en el “qué”, en el “quiénes” y en el “cómo”. Al buscar entender qué se difunde, esta tesis no plantea una definición única del concepto de seguridad humana; solo delimita el concepto para poder analizar los diferentes enfoques de la seguridad humana que se han difundido en ambos casos. En definitiva, el objetivo general de la investigación es comprender el proceso de propagación de ideas, normas y políticas de seguridad humana, es decir las nociones vinculadas a este enfoque, en Costa Rica y Ecuador entre 2001 y 2016, a través de los mecanismos de difusión y en donde intervienen en diverso grado las comunidades epistémicas, que se vinculan al Estado y a las organizaciones internacionales.

Para llegar a este objetivo general es necesario: i) entender qué nociones de seguridad humana se propagaron en Costa Rica y Ecuador entre 2001 y 2016; ii) analizar el rol de las comunidades epistémicas involucradas en la difusión del enfoque de seguridad humana en los dos casos de estudio; iii) examinar el papel de las comunidades epistémicas que se resistieron al enfoque de la seguridad humana y iv) examinar a través de qué mecanismos de difusión se propagó el enfoque de seguridad humana en Costa Rica y Ecuador.

Justificación

Antes de abordar la temática que plantea esta tesis es necesario examinar el para qué y el porqué de la investigación. Este trabajo tiene relevancia teórica y social y ofrece aportes tanto a nivel teórico como metodológico y práctico, los cuales se exponen a continuación:

En primer lugar, esta investigación tiene un valor teórico. La seguridad humana es un tema relevante que ha tenido influencia creciente en el área de los Estudios Internacionales. La seguridad humana es un concepto clave como enfoque alternativo en las discusiones y debates académicos contemporáneos en disciplinas sobre seguridad, derechos humanos, desarrollo, ambiente, género y Relaciones Internacionales (Pérez 2006; Hilhorst, Özerdem y Crocetti 2014; Gasper 2014).¹ Por ejemplo, este enfoque de seguridad basado en el individuo ha venido a debatir y enfrentar a los paradigmas tradicionales de seguridad estatocéntricos definidos en términos realistas y preocupados por las amenazas tradicionales al Estado. Por consiguiente, su importancia en la disciplina de Estudios Internacionales radica en que, a diferencia de otras reformulaciones (seguridad cooperativa, seguridad regional, seguridad global), la seguridad humana, la última de una serie de enunciaciones del concepto de seguridad (Wibben 2008), está en tensión con la concepción de seguridad centrada en el Estado que ha dominado nuestra disciplina desde hace un siglo. Además, la seguridad humana se ha sustentado de los aportes de los enfoques liberales del cosmopolitismo y de las perspectivas críticas (Shaw, MacLean y Black 2006; David 2008; Behringer 2012; Martin y Owen 2014). Los insumos desde diferentes visiones del mundo político y académico son un

¹ En esta investigación se emplea “Relaciones Internacionales” o Estudios Internacionales con mayúsculas para hacer referencia a la disciplina de estudio y en minúsculas para referirse al objeto de estudio como tal. De esta manera, se entiende que las relaciones internacionales son el objeto de estudio de la disciplina de Estudios Internacionales o Relaciones Internacionales (Peñas 2005; Halliday 2006; Smith 2012).

indicador del desafío que implica emplear un término que riñe con la visión clásica de seguridad y que abarque las amenazas no convencionales.

Si bien hay abundante literatura sobre el tema de la seguridad humana, no se ha discutido a detalle por qué y cómo fueron surgiendo iniciativas relacionadas a dicho enfoque en los países de la región. Desde los estudios de difusión, la propagación del enfoque de la seguridad humana no es un tema muy trabajado en la disciplina de las Relaciones Internacionales. Por esta razón, esta tesis llena algunos vacíos de conocimiento al analizar por qué el enfoque de seguridad humana tuvo una propagación en dos países de América Latina, que apostaron por su adopción (si bien luego dejaron el concepto de lado o lo silenciaron paulatinamente).

Este estudio también es relevante, ya que, como se verá en el capítulo 1, se enmarca en una ola de difusión regional de ideas y nociones de la seguridad humana en América Latina. A pesar de esto, en la región la difusión es una línea de investigación que aún está en proceso de construcción. Existen pocos trabajos de autores nativos sobre difusión y que estén referidos específicamente a los países latinoamericanos. Entre las excepciones se puede mencionar las investigaciones de Osorio en Chile referidas a la difusión de los programas de transferencia condicionada en América Latina (2014, 2015, 2017 y 2018); de Osorio y Vergara sobre el estado del arte de la difusión de políticas públicas en América Latina (2016); de Oliveira y Faria en Brasil (Oliveira 2017; Oliveira y Faria 2017) y de Garcé (2017) sobre la adopción y adaptación del presidencialismo en América Latina durante el siglo XIX.

Esta investigación es valiosa porque nos da indicios de cómo operaron los mecanismos de difusión, y la relación entre ellos y las comunidades epistémicas, para difundir ideas, normas y políticas sobre seguridad humana en dos países de América Latina. A la vez, en esta tesis se considera la relación entre ideas y poder, entendido este último como la habilidad o potencial para influir sobre otro, con el objeto de evidenciar el rol de las ideas de los actores transnacionales para producir cambios en los países. Con énfasis en el cómo se propagan las ideas desde el ámbito internacional a los sistemas políticos domésticos (Finnemore 1993; Bøas y McNeill 2004). Dicho de otro modo, en este trabajo interesa analizar las ideas y las relaciones de poder con el objeto de entender el proceso de difusión de ideas sobre la seguridad humana en los dos casos de estudio. Por consiguiente, esta tesis doctoral aporta a la profundización del conocimiento y añade claridad a la discusión sobre la difusión al enfatizar las implicaciones de la aplicación de diversos mecanismos para difundir el enfoque de la

seguridad humana en América Latina. En particular, este trabajo ayuda a la comprensión de cómo se propagan las ideas sobre seguridad humana para aplicar políticas públicas con este enfoque en la región. Por un lado, el enfoque de los mecanismos de difusión permite comprender este tipo de fenómenos, combinando los aspectos endógenos y exógenos que influyen o sirven de barrera para que un país adopte o no políticas sobre seguridad humana.²

Por ello, esta tesis y sus resultados contribuyen a los debates teóricos sobre comunidades epistémicas, los mecanismos de difusión, así como la interrelación de estos dos enfoques. Al encontrar respuestas al problema de investigación este trabajo ayuda a visibilizar una brecha teórica importante, derrumbando ciertos presupuestos asumidos previamente, como que los Estados pequeños son fácilmente influenciados por los actores más poderosos (países donantes, instituciones financieras internacionales, organizaciones intergubernamentales o corporaciones transnacionales).³

En segundo lugar, el tema central de esta investigación, la seguridad humana, tiene una significativa relevancia social. Desde la introducción del concepto de seguridad humana hace más de dos décadas, ha permanecido en el debate internacional y en la agenda política de diversos países y grupos regionales, ya sea porque agrupa preocupaciones referidas al bienestar social o porque se centra en las amenazas contra la integridad física de las personas.

Por ejemplo, “la seguridad humana -como principio, orientación, objetivo o meta- ha sido utilizada en instrumentos jurídicos internacionales como la Declaración sobre Seguridad de las Américas, de la OEA y el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica” (PNUD Costa Rica [Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo] e IIDH [Instituto Interamericano de Derechos Humanos] 2011b, 68). Además, dicho enfoque es mencionado por los instrumentos de la Unión Europea, por diversas organizaciones no gubernamentales y

² Se entiende por aspectos endógenos a aquellos elementos que responden a procesos internos de un país. A diferencia, los aspectos exógenos son aquellas circunstancias que reaccionan a desafíos externos que provienen en parte de la estructura internacional.

³ No es propósito de este trabajo profundizar sobre la categoría conceptual de Estados pequeños. Aunque no hay una definición consensuada del significado de Estados pequeños, aquí se utiliza el término para hacer referencia a las reducidas dimensiones de orden territorial que puede tener un país y a sus capacidades materiales limitadas. Para profundizar teóricamente en el tema de Estados pequeños ver: Hey, Jeanne, ed. 2003. *Small States in World Politics: Explaining Foreign Policy Behavior*. Boulder: Lynne Rienner Publishers y Salgado, Raúl. 2017. *Small Builds Big: How Ecuador and Uruguay Contributed to the Construction of UNASUR*. Quito: FLACSO Ecuador.

organismos internacionales del sistema de las Naciones Unidas (Rojas Aravena y Álvarez Marín 2012; Kaldor 2013; Martin y Owen 2014).

Por ello, la necesidad del presente estudio radica en contar con información sobre el cómo fue acogido el enfoque de seguridad humana, cuáles fueron las dificultades para su ejecución y formular algunas presunciones que den pistas del porqué de su rechazo por ciertas comunidades epistémicas o su abandono, incluso por algunos países o agencias de Naciones Unidas. Por otra parte, a nivel internacional la mayor parte de las investigaciones empíricas se concentran en Asia y África (Shaw, MacLean y Black 2006). Si bien existen algunos estudios en América Latina sobre seguridad humana desarrollados no sólo por organizaciones regionales como las oficinas de las agencias de Naciones Unidas en los países latinoamericanos, la Organización de Estados Americanos (OEA), el IIDH, los gobiernos estatales e investigadores de diversos centros académicos (v.g. Rodríguez Alcázar 2005; Fernández 2009; Rojas Aravena y Álvarez Marín 2012; Fuentes 2012; Álvarez Marín 2012; Ortega, Ascencio y Robles 2015), varios autores no siempre relacionan sus estudios con la seguridad humana. Incluso, algunos han llegado a manifestar sus observaciones o reparos a dicho concepto (comunicación personal 013, septiembre 2016; entrevistas 016, junio 2015; 019, 020, julio 2016). Por tanto, contar con un trabajo, desde América Latina, que ayude a rastrear las diversas nociones de un término abstracto y complejo como el de seguridad humana es un aporte valioso para la región a la luz del concepto objeto de este estudio.

En tercer lugar, desde un punto de vista práctico, los hallazgos de esta tesis permiten que los decisores o responsables políticos de países del sur global (países en desarrollo) entiendan mejor los procesos involucrados en la propagación de nociones como la seguridad humana. En este sentido, en este trabajo se ofrece un marco de referencia en el que se plantea no sólo qué ideas de la seguridad humana se difundieron, sino también quiénes participaron de esa difusión y cómo se propagaron tales nociones.

Por último, esta tesis tiene una utilidad metodológica al aportar nuevas herramientas y recursos. El estudio de los dos casos comparados, así como la cartografía conceptual, brinda insumos metodológicos para otras investigaciones similares sobre la seguridad humana en América Latina. Además, este trabajo contribuirá al aporte de conocimientos para aquellos investigadores que deseen desarrollar investigaciones en el campo de la seguridad humana, en el de la difusión o en el de las comunidades epistémicas.

Posicionamiento onto-epistemológico

Esta tesis se encuentra articulada teóricamente desde dos macro-perspectivas. En primer lugar, el estudio parte de un posicionamiento metateórico donde se hace explícito el posicionamiento onto-epistemológico. En segundo lugar, adopta un posicionamiento teórico-sustantivo, basado en teorías y perspectivas de alcance medio que se enmarcan en el ámbito de la línea de investigación de seguridad y estudios estratégicos. De esta manera, en esta sección se tratarán las cuestiones ontológicas y epistemológicas en función de tema y propósito de investigación, lo que permitirá encuadrar la pregunta de investigación dentro de los debates metateóricos de las Relaciones Internacionales.

De acuerdo a Smith (1995) el principal debate metateórico en la disciplina tiene dos ejes fundamentales. Por un lado, se encuentra la pugna entre: (i) la tradición que agrupa a aquellas teorías que buscan explicar un fenómeno de la realidad, a menudo a través de la identificación de una relación de causalidad entre variables, y (ii) aquellas teorías que son constitutivas de la realidad (Hollis y Smith 1990; Wendt 1999). Mientras que las primeras sólo tienen como propósito explicar el fenómeno, ya que ven al mundo como algo externo a las teorías sobre él; las segundas buscan entenderlo en el entendido que las mismas teorías construyen el mundo social a través del lenguaje y conceptos que ayudan a constituir la realidad. De tal manera, las teorías explicativas están involucradas en comprobar hipótesis, en identificar variables dependientes e independientes, en proponer explicaciones causales y en identificar tendencias y patrones recurrentes en las relaciones internacionales, en base a un modelo deductivo-nomológico en función de leyes universales o generalizaciones que generan patrones o regularidades (Rivas 2010; Murillo 2013). Entretanto, las teorías constitutivas lidian con significados y entendimientos, en donde se privilegia el análisis en profundidad de unos pocos casos.

Por otro lado, se encuentra la discusión metateórica que distingue aquellas teorías con una ontología fundacionalista de las teorías antifundacionalista. Las teorías fundacionalistas reconocen la posibilidad de conocer científicamente, con la posibilidad de distancia entre el sujeto y el objeto de investigación, por lo que cualquier afirmación sobre la realidad puede ser juzgada como verdadera o falsa, siguiendo una observación objetiva y de estricto razonamiento lógico (Marsh y Furlong 2002, Murillo 2013). Por el contrario, las teorías antifundacionalistas consideran que las afirmaciones de la verdad no pueden ser juzgadas, ya

que nunca hay motivos neutrales para hacerlo porque no es posible la objetividad (Smith 1995, 2012).

En cuanto a la epistemología, Lamont (2015) considera que los Estudios Internacionales pueden ser agrupados en dos tradiciones epistemológicas: el empiricismo y el interpretativismo. Por su parte, Murillo (2013, 35) estima que de las dos ontologías (fundacionalismo y antifundacionalismo) “se derivan tres epistemologías (positivismo, realismo científico e interpretativismo), a partir de las cuales se pueden agrupar las distintas teorías de Relaciones Internacionales”. Para Smith (1996), en cambio, además del positivismo, existen cinco alternativas post-positivistas: el realismo científico, las corrientes hermenéuticas (interpretativas), la teoría crítica, los feminismos y la epistemología postmodernista. Considerando que, de acuerdo a la naturaleza y propósitos de esta investigación, ésta se ubica en algún punto entre el positivismo y el interpretativismo, se examinará la clasificación centrada en tres corrientes epistemológicas del positivismo, realismo científico e interpretativismo para argumentar el posicionamiento onto-epistemológico de este trabajo, dejando de lado los enfoques epistemológicos más radicales.

La primera de estas tradiciones epistemológicas, el empiricismo, también llamada positivismo, considera que el estudio del mundo social es análogo al estudio del mundo natural, por lo que los empiricistas tienen una visión unificada entre las prácticas del método científico de las ciencias naturales y de las ciencias sociales. Esta corriente enfatiza el papel de la experiencia y de la observación en la generación de conocimiento. Por tanto, los seguidores de esta corriente sólo admiten la existencia de la realidad que puede ser directamente observada. Ven al estudio de la política internacional como una ciencia social que puede ser estudiada de manera objetiva, sistémica, reproducible y basada en la evidencia (Smith 1996; Smith, Booth y Zalewski 1996; Rivas 2010; Lamont 2015). Enfoques ejemplificativos de esta corriente epistemológica son el realismo (clásico, estructural y neoclásico) y el liberalismo institucional (Murillo 2013). En suma, el empiricismo o positivismo combina el naturalismo, la creencia en las regularidades y un objetivismo sobre la relación entre teoría y evidencia.

Por su parte, el realismo científico considera que:

hay una realidad social que consiste en múltiples fuerzas que condicionan la vida de los individuos; que algunas de estas fuerzas pueden ser inobservables, pero no obstante reales; que estas fuerzas están estructuradas por relaciones internas y externas, estructuras de poder y roles sociales; que las ciencias sociales no pueden capturar la naturaleza de las fuerzas causales en las ciencias sociales simplemente a través de la investigación empírica; que las ciencias sociales y políticas son fundamentalmente de naturaleza social y política y reflejan, en parte, la posición del investigador en la realidad social; y que la interacción de agentes y estructuras y fuerzas materiales e ideológicas es una cuestión importante que debe resolverse empíricamente y no mediante un mandato teórico (Joseph y Wight 2010, 2-3).

En otras palabras, para los realistas científicos existe una realidad objetiva (mundo) independiente de la mente y esa realidad consiste en múltiples fuerzas (observables o no) que condicionan la vida individual. La naturaleza de esos procesos inobservables puede ser conocida por medio de la ciencia (Wendt 1999; Wight 2006; Jackson 2010; Rivas 2010; Joseph y Wight 2010). Bajo esta perspectiva, es factible teorizar sobre la realidad estudiada asumiendo que “el conocimiento puede ir más allá de la experiencia para comprender los niveles más profundos de la realidad” (P. Jackson 2010, 73). Dentro de las teorías de la Relaciones Internacionales que se posicionan bajo esta mirada encontramos a los enfoques constructivistas, teorías críticas y teorías del sistema mundo (Murillo 2013). Así, por ejemplo, Smith (1996) identifica al constructivismo, basado en el realismo científico, como una posición epistemológica alternativa al positivismo. De tal manera, el realismo científico plantea una epistemología no empiricista para el estudio de estructuras, procesos y mecanismos inobservables de la realidad.

Por último, el interpretativismo, también conocido como reflectivismo o post-positivismo (Lamont 2015), se enfoca en la comprensión de los significados sociales integrados en la política internacional. Dentro de las teorías ubicadas en este marco interpretativista encontramos a los enfoques posmodernistas, post-estructuralistas y feminismos (Salomón 2002; Murillo 2013). Su énfasis está orientado a comprender identidades, idiomas, ideas, normas, cultura, religión, intereses políticos, el estatus socioeconómico y social, entre otros, en la política internacional. Por ello, los interpretativistas rechazan el postulado positivista de la objetividad, ya que no creen en la separación entre el objeto de estudio (el mundo social) y el sujeto investigador, por lo que toda teoría está cargada de subjetividad e interpretación por parte del investigador. El interpretativista asume que sus valores forman parte del proceso de

generación y construcción del conocimiento y reflexiona acerca de ello. En consecuencia, para la mirada reflectivista la realidad es subjetiva y múltiple.

Ahora bien, teniendo en cuenta estas tres tradiciones epistemológicas en las Relaciones Internacionales, ¿dónde se posiciona esta tesis? Este trabajo está referido a la difusión del enfoque de seguridad humana en dos países latinoamericanos. Para encuadrar este tema dentro de los debates metateóricos mencionados es necesario, tal y como mencionan Murillo (2013) y Lamont (2015), reflexionar sobre cuál es el propósito del estudio. Esta tesis pretende brindar herramientas para analizar diferentes formas de comprensión sobre la naturaleza de la difusión internacional y entender desde diferentes aproximaciones de los Estudios Internacionales cómo los significados del discurso sobre la seguridad humana se han propagado a través de las comunidades epistémicas y diferentes mecanismos causales de difusión (coerción, competencia, emulación y aprendizaje). Así, esta investigación busca comprender una realidad social específica con un interés práctico, ya que las respuestas a las preguntas planteadas ofrecen insumos tanto a los hacedores de política pública como a las sociedades de los países en desarrollo, que les permite comprender qué nociones de seguridad humana se han difundido, cuál ha sido el rol de las comunidades epistémicas y cómo han operado los mecanismos de difusión de ideas, normas y políticas de seguridad humana.

En consecuencia, las presunciones ontológicas del estudio responden a una perspectiva fundacionalista, donde es posible la distancia entre el sujeto y el objeto de investigación para hacer ciencia. Por otro lado, igualmente en términos ontológicos, por las características del estudio, éste se ubica dentro de las teorías constitutivas que buscan comprender el proceso de difusión. Por ello, en este trabajo no vamos a encontrarnos con términos tales como hipótesis, variable dependiente, variable independiente o correlación, ya que no se busca identificar generalizaciones, patrones o regularidades. Más bien lo que interesa es comprender la singularidad del proceso de difusión de ideas sobre la seguridad humana en unos casos de estudio específicos, es decir, dentro de su propio contexto y marco de referencia. Con relación a la epistemología se parte del realismo científico como filosofía de la ciencia que trata de establecer un puente entre los positivistas y los interpretativistas, ya que nos habilita para considerar los mecanismos de difusión como elementos que, si bien no son observables, existen en la realidad y cuyos efectos pueden ser observados.

Al igual que los positivistas, en esta investigación se estima que existen unos mecanismos causales que explican la difusión. Sin embargo, a diferencia de aquellos, se considera que estos mecanismos causales no son simplemente de naturaleza instrumental para estudiar el fenómeno de la difusión, sino que estos mecanismos son reales y pueden ser investigados (Wendt 1999; Marsh y Furlong 2002; Joseph y Wight 2010). Además, muchas de las investigaciones sobre difusión estudian de manera aislada los mecanismos causales bajo una de las visiones dominantes. Ahora bien, en esta tesis se considera que diferentes mecanismos de difusión pueden operar paralelamente como un proceso simultáneo para difundir ideas sobre seguridad humana y en donde diversos actores intervienen en distintas maneras.

Por otra parte, similar a la epistemología interpretativista (Guzzini 2000; Moses y Knutsen 2012), se reconoce que todas las creencias sobre los mecanismos de difusión son producidas socialmente y, por tanto, toda observación está cargada de teoría (Wendt 1999; Rivas 2010). Igualmente, se considera que observaciones diferentes de un mismo objeto de estudio pueden producir diferentes resultados empíricos (Marsh y Furlong 2002; Adler y Haas 2009; Rivas 2010). No obstante, a diferencia de los estudios reflectivistas, se reconoce la posibilidad de conocer científicamente el proceso de difusión de ideas de la seguridad humana y los mecanismos de difusión a través de una observación objetiva y de estricto razonamiento lógico.

En resumen, el posicionamiento metateórico de la investigación se fundamenta ontológicamente en las teorías constitutivas y en el fundacionalismo, y el realismo científico como tradición epistemológica. Tomando en cuenta que esta investigación se interesa específicamente por la propagación de ideas sobre seguridad humana, se ha seleccionado la propuesta de difusión como la más adecuada para cumplir con el objetivo propuesto en esta tesis, que es analizar el proceso de difusión de la seguridad humana en Costa Rica y Ecuador. Por lo tanto, en este trabajo se considera que los mecanismos de difusión son estructuras reales (visión ontológica), que, aunque no son observables, pueden ser estudiados (visión epistemológica) y entendidos a través de diversas explicaciones de la ciencia. En consecuencia, en esta investigación se asume una vía intermedia entre el positivismo y el interpretativismo para explicar los mecanismos de difusión a través de una metodología cualitativa en un pequeño número de casos.

Planteamiento teórico

Aunque, esta investigación se encuadra en el ámbito de la seguridad y los estudios estratégicos, desde el punto de vista del posicionamiento teórico-sustantivo, el tratamiento teórico se hace desde la integración de distintos espacios del conocimiento de los Estudios Internacionales. Específicamente, se emplean las escuelas de pensamiento que apoyan el planteamiento de la seguridad humana (internacionalismo liberal y perspectivas críticas) (Mack 2005; Pérez 2006; MacFarlane y Khong 2006; T. Owen 2013).

Se dialoga con las escuelas de pensamiento que estudian las comunidades epistémicas más allá del estudio seminal de Adler y Haas de los años 90 (M. King 2005; Dunlop 2000, 2013; Cross 2013; Smirnova y Yachin 2015), y las corrientes teóricas que reflexionan desde los Estudios Internacionales sobre los mecanismos de difusión internacional, particularmente desde el racionalismo (realismo, neoliberalismo, cognitivismo) (Simmons, Dobbin y Garrett 2006; Dobbin, Simmons y Garrett 2007; Shipan y Volden 2012; Meseguer y Gilardi 2008, 2009; Gilardi 2012; Gilardi y Wasserfallen 2017) y desde el constructivismo (Finnemore 1993; Checkel 1999a, 1999b; Kelley 2004a, 2004b; Risse 2016).

Estas tres corrientes se complementan entre sí desde una perspectiva dialógica donde, además de reflexionar sobre factores externos al Estado (regionales, internacionales y transnacionales), se busca observar las influencias de elementos internos, así como su mutua constitución. De ese modo la investigación se apoyará en tres marcos de análisis: la seguridad humana, la propuesta de las comunidades epistémicas y las teorías de los mecanismos de difusión.

La seguridad humana es un concepto polisémico y controvertido que ha llevado a contrarios y partidarios a involucrarse en debates y controversias en cuanto a su alcance y contenido (Paris 2001; Kerr 2006; Acharya 2008; Rojas Aravena y Álvarez Marín 2012; Martin y Owen 2014). Se han discutido cambios en el sistema internacional a finales del siglo XX que conllevaron a transformaciones de diverso orden, tanto teóricas como prácticas. Surgiendo una serie de propuestas a nivel conceptual y teórico que supusieron un cambio ontológico y epistemológico en las ideas de seguridad y en la visión del mundo.

Uno de estos cambios fue la propuesta del remplazo de la visión clásica de seguridad estatal por un enfoque integral de seguridad humana. Por consiguiente, un nuevo paradigma de seguridad, el de la seguridad humana, fue desplazando al Estado como objeto referente de la

seguridad (PNUD 1994; David 2008; Behringer 2012; Martin y Owen 2014). Esta renovación conceptual y el desarrollo de nuevas perspectivas sobre seguridad surgieron por la necesidad de una interpretación más amplia del concepto y el cuestionamiento a las normas que rigen el sistema internacional (Shaw, MacLean y Black 2006; David 2008; Behringer 2012). De ese modo la seguridad clásica estatocéntrica estudiada desde los enfoques realistas se volvió insuficiente para entender las nuevas amenazas que afectan a la seguridad de las personas.

La propuesta de seguridad humana fue planteada por primera vez por el PNUD en 1994. Es indudable la importancia del rol fundamental jugado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), y en particular del PNUD, en la propagación de las ideas de seguridad humana a nivel global. Seguidamente, “un número importante de informes nacionales y regionales adoptaron la seguridad humana como tema central, o bien la incorporaron en sus análisis como enfoque, o simplemente como parte del esbozo conceptual” (PNUD Costa Rica e IIDH 2011b, 19). Así, desde la década del 2000 el enfoque ha venido siendo incorporado en instrumentos de políticas de los países estudiados.

Con relación a la segunda perspectiva teórica empleada en la investigación, la propuesta de las comunidades epistémicas fue formulada hace más de veinte años y sigue “siendo un componente necesario para el aprendizaje dentro de un patrón más amplio de la difusión de políticas” (Haas 2015, 30). El enfoque de las comunidades epistémicas constituye una propuesta constructivista para el estudio del “papel de las ideas en las relaciones internacionales” (Adler y Haas 1992, 146). Esta provee un marco analítico útil para comprender las fuentes de poder o de la influencia que puede tener un grupo de profesionales o especialistas en las instancias de decisión, a través de su autoridad experta legitimada en entornos políticos caracterizados por la incertidumbre y la complejidad (Antoniades 2003; Dunlop 2009, 2013; Haas 2015). Así, tal y como observan Adler y Haas,

Entre las estructuras internacionales y la voluntad humana se encuentra la interpretación. Antes de poder realizar elecciones que impliquen cooperación, es necesario evaluar las circunstancias y definir los intereses. En este sentido, estudiar las ideas de las comunidades epistémicas y su impacto en las políticas concretas significa sumergirse en el mundo interior de la Teoría de Relaciones Internacionales y borrar las fronteras artificiales entre la política internacional y la doméstica, iluminando así la dinámica existente entre estructura y elección (2009, 146).

De tal manera, el enfoque de las comunidades epistémicas centra su atención en el análisis de las ideas y procesos por los cuales los Estados y otros actores políticos formulan y concilian sus intereses. Algunos trabajos argumentan que las comunidades epistémicas pueden estimular transferencia de políticas induciendo cambios en los intereses del Estado (Haas 1992; Dolowitz y Marsh 2000; Dunlop 2009) y que esta influencia resulta en formas globales de políticas públicas (Dobbin, Simmons y Garrett 2007; Meseguer y Gilardi 2008).

En consecuencia, las comunidades epistémicas constituyen una de las fuentes de manejo de información y transmisión de conocimientos con relación a un tema, y, su identificación es una importante dimensión del poder ya que pueden impulsar nuevas ideas o innovaciones de política (Maldonado 2005; Molina 2016). En este sentido, la perspectiva de las comunidades epistémicas puede asociarse con los patrones característicos del cambio de ideas en el que pueden verse inmersos los mecanismos de difusión (Haas 2015).

La definición estándar de comunidad epistémica usada en las Relaciones Internacionales es una red de individuos basada en el conocimiento profesional y técnico, cuyos integrantes comparten una serie de principios, valores, intenciones y reglas de conducta y tienen una manera particular de entender la realidad y hacer propuestas de política (Haas 1992; Antoniades 2003; Dunlop 2013; Cross 2013; Haas 2015).

En los Estudios Internacionales la mayoría de investigaciones que abordan las comunidades epistémicas se ancla en el concepto original de Haas de 1992, asumiendo una versión limitada a un grupo de científicos (Cross 2013). En cambio, en este trabajo se parte de que estamos en un mundo cada vez más globalizado, donde los actores transnacionales son de diversa índole y cada vez más numerosos e influyentes. Por lo tanto, se consideró que una comunidad epistémica no está formada solo por científicos, sino que en ella pueden participar profesionales, académicos y expertos en un área determinada del saber.

Por ejemplo, una comunidad epistémica podría incluir entre sus miembros a expertos de Naciones Unidas, de un órgano ejecutivo de un Estado o de una ONG, siempre y cuando, además de compartir principios, valores, intenciones y reglas de conducta, tengan una visión característica para interpretar la realidad sobre la cual proponen iniciativas de política, es decir presenten una cohesión interna en cuanto a sus miradas de la realidad.

Ahora bien, el concepto de comunidades epistémicas tiene similitudes con el término de *transnational advocacy network* propuesto por Keck y Sikkink (1999). Las redes transnacionales de defensa o cabildeo son definidas como redes conformadas por actores de distinta índole, quienes interactúan entre sí, con los Estados y con las organizaciones internacionales para impulsar un determinado tema.

La diferencia entre uno y otro está en que mientras las comunidades epistémicas están integradas por profesionales, expertos y académicos “cuyos lazos e ideas profesionales apuntalan sus esfuerzos para influir en la política”, las redes de cabildeo transnacional están integradas en gran medida por activistas, impulsados por las acciones colectivas “distinguibles en gran parte por la centralidad de las ideas o valores basados en principios para motivar su formación” (Keck y Sikkink 1999, 89). De tal modo, los activistas de las redes de cabildeo transnacional están motivados más por valores y cuestiones normativas, en lugar de conocimientos técnicos o profesionales (v.g. redes transnacionales LGTBI, medioambientales, de derechos humanos, entre otras).

Visto que en ninguno de los dos casos seleccionados hay muestras de la existencia de activistas en favor del enfoque de seguridad humana, sino más bien la presencia de profesionales, académicos y/o decisores con conocimiento experto que promueven la seguridad humana, este trabajo se decanta por la utilización de la propuesta de las comunidades epistémicas usada en los Estudios Internacionales en su concepción amplia.

Si bien hay otros actores que tienen la posibilidad de difundir ideas (Cross 2013), tales como las mencionadas redes de cabildeo, las corporaciones multinacionales o los grupos de interés, en este estudio se consideró que las comunidades epistémicas son los principales actores en la generación de conocimiento sobre seguridad humana y su difusión. De tal modo, las comunidades epistémicas son proveedores de ideas que potencialmente generan tensiones entre ellos y otros grupos, originando relaciones de poder para influir en los tomadores de decisión y cambios en la conducta de los actores.

En la difusión del enfoque de seguridad humana se han visto involucradas organizaciones intergubernamentales, gobiernos extranjeros, ONGs, etc. Por ello, se propone el enfoque de las comunidades epistémicas para comprender cómo los grupos de profesionales y expertos

intervinieron en Costa Rica y Ecuador en la difusión de ideas sobre la seguridad humana, mediante diversos mecanismos de difusión.

El tercer enfoque que enmarca esta investigación es la difusión, la cual tiene una larga tradición en las Ciencias Sociales (Dobbin, Simmons y Garrett 2007; Meseguer y Gilardi 2008) y sólo recientemente ha venido siendo interés de las Relaciones Internacionales (Gilardi 2012, 2016). Generalmente los estudios sobre difusión analizan si una idea, norma o política se ha propagado en los países por influencias externas o internas (Gilardi 2012; Graham, Shipan y Volden 2012). Algunos autores entienden por difusión la propagación de ideas, normas o políticas en un país o países influenciados por las decisiones tomadas en otra unidad (Dobbin, Simmons y Garrett 2007; Gilardi 2012).

Las preguntas implícitas que guían la conceptualización de la difusión son: ¿por qué algunas ideas se difunden y no otras? (Acharya 2004), ¿de quién son las ideas? (Acharya 2009) y ¿cómo la interdependencia internacional da forma a las decisiones internas a través del proceso de difusión? (Gilardi 2012; Risse 2016). Por tanto, se considera a la difusión como un proceso interdependiente (Gilardi 2012; Risse 2016), el cual es propicio para la propagación de ideas, no sólo entre Estados sino entre actores no-estatales e intergubernamentales (Solingen 2012).

Esta interdependencia puede tomar variadas formas, a las que suele denominárseles mecanismos (Meseguer y Gilardi 2008; Graham, Shipan y Volden 2012; Maggetti y Gilardi 2015). Existe cierto consenso en la literatura en considerar como mecanismos de difusión a la coerción, la competencia, el aprendizaje y la emulación (Dobbin, Simmons y Garrett 2007; Shipan y Volden 2012; Simmons, Dobbin y Garrett 2006). Sin embargo, algunos autores como Meseguer y Gilardi (2008) excluyen la coerción como mecanismo de difusión. En este trabajo se decidió no excluir al mecanismo de coerción, siguiendo el consenso general en el debate teórico sobre difusión.

Por otra parte, ¿cuál es el objeto de difusión que nos interesa? De acuerdo a la literatura se puede difundir cualquier fenómeno político o social, desde marcos institucionales o instrumentos específicos de políticas hasta modelos de políticas, marcos ideacionales, ajustes institucionales y lecciones negativas (Dolowitz y Mash 2000; Weyland 2005; Meseguer y Gilardi 2008; Gilardi 2012).

Dolowitz y Mash identificaron ocho categorías diferentes de ideas, normas o políticas que pueden ser difundidas de un sistema político a otro: “objetivos de políticas, contenido de políticas, instrumentos de políticas, programas de política, instituciones, ideologías, ideas y actitudes y lecciones negativas” (2000, 12). Otros conciben que en el proceso de difusión se pueden propagar “ideas, paradigmas, instituciones, soluciones para la acción pública, dispositivos normativos, programas, modelos, tecnologías, etc.” (Oliveira y Faria 2017). Weyland (2006) argumenta que se debe diferenciar entre la difusión de un modelo (política) o de un principio (idea):

Un principio es una guía general para diseñar programas o instituciones. Tal máxima proporciona una orientación amplia para los responsables de las políticas que abarca varias opciones de diseño específicas. Traza una dirección general, pero no un curso de acción específico. Por el contrario, un modelo es una opción específica del menú ofrecido por un principio de política; un modelo [...] prescribe una forma coherente e integrada de organizar un programa de política o diseñar una institución (Weyland 2006, 18).

La difusión de un modelo se refiere a la propagación de “un modelo ordenado, concreto y bien definido, que reproduce en gran medida el modelo original” (Weyland 2006, 18), como por ejemplo los programas de transferencias condicionadas que se difundieron en varios países de América Latina desde mediados de los años 90 (Osorio 2017, 2018). Sin embargo, no es el único tipo de difusión que existe según el objeto de difusión. Este proceso puede ser mucho más flexible y general.

La difusión puede referirse también a la propagación de un principio, de una idea orientadora, de una guía general, como por ejemplo la liberalización de las cuentas de capital o la autonomía o independencia de los bancos centrales. Considerando que la seguridad humana no representa una política concreta ni un modelo institucional específico a seguir, sino más bien un conjunto de ideas y principios clave, en esta investigación interesa analizar la difusión de ideas de las nociones sobre seguridad humana en Costa Rica y Ecuador.

Ahora bien, concerniente al tema de las ideas y las normas, en opinión de MacFarlane y Khong (2006), las conductas de las colectividades humanas, tales como los Estados y comunidades de Estados, están guiadas por las ideas. Para Onuf (1998) las normas e ideas constituyen objetos sociales, es decir la realidad social es constituida a través de las ideas. En

la misma orientación, para Goldstein y Keohane las ideas tienen influencia en las políticas ya que constituyen “creencias sostenidas por individuos, que ayudan a explicar los resultados políticos” (1993, 3).

Para Risse-Kappen (1994, 187), en la realidad internacional coexisten ideas y nociones, las cuales “no flotan libremente” en el espacio ni son imparciales, sino que ellas llevan implícito cierto tipo de normas por las cuales se visualiza y se interpreta al mundo social. Finnemore (1993), en una interpretación similar, prefiere aludir a normas, entendiendo por tal una regla de conducta que es perceptible a los miembros de una comunidad de actores y que demanda cierto tipo de comportamiento por parte de esos actores, es decir, hay una lógica de lo que se considera apropiado en tal conducta (Finnemore 1993; Checkel 1998; Risse 2016). Ejemplos de estas normas van desde los derechos humanos hasta el comercio internacional, pasando por las normas de protección de la capa de ozono y las de regulación de la guerra y conflictos armados, por solo citar algunas.

En consecuencia, cuando las ideas se vuelven socialmente aceptables se convierten en normas. Las “ideas” o “normas” llevan implícito unas creencias que se reflejan en el comportamiento de quien las comparte. Acharya usa los términos de “ideas” y “normas” indistintamente, reconociendo que “las ideas pueden mantenerse en privado, y pueden o no tener implicaciones de comportamiento, mientras que las normas son siempre colectivas y de comportamiento” (2004, 240). De esta manera, las normas implican un comportamiento esperado según la identidad de los actores, en relación a lo que es percibido como correcto o apropiado (componente normativo), en vez de una lógica de las consecuencias o de la racionalidad.⁴

Por tanto, cabe una distinción entre “idea” y “norma”, siendo esta última una categoría más específica. Si bien se puede difundir desde una idea, norma, política o modelo institucional, esta investigación se interesa por la difusión en sentido amplio de acuerdo al objeto que se difunde, es decir, ideas de la seguridad humana, ya que se considera que el enfoque de seguridad humana puede inscribirse más en la categoría de “ideas” que en la de “normas”. Sin

⁴ Para la distinción entre lógica de lo apropiado y la lógica de consecuencia, ver March, James y Johan Olsen. 1998. “The Institutional Dynamics of International Political Orders”. *International Organization*, 52 (4): 943–969.

embargo, en este trabajo se usan los términos ideas, normas y políticas, pues se estima que “las ideas crean hechos fácticos” [influyendo] en las visiones del mundo y [determinando] cursos de acción” (Peñas 2005, 12). Por lo tanto, se considera que las normas y políticas relacionadas con la seguridad humana ya incorporan los elementos ideacionales de esta noción.

Por otra parte, existen trabajos que analizan la forma en la que las ideas, normas o políticas se propagan desde el racionalismo (Braun y Gilardi 2006; Dobbin, Simmons y Garrett 2007; Gilardi 2012; Gilardi y Wasserfallen 2017) o del constructivismo (Finnemore 1993; Finnemore y Sikkink 1998; Checkel 1999a, 1999b; Acharya 2004, 2009; Börzel y Risse 2012; Ring 2014; Risse 2016). Los racionalistas, entre los cuales podemos incluir a los neorrealistas y neoliberales, se enfocan en analizar cuestiones materiales y los costos/beneficios de una política. Están vinculados con el materialismo/utilitarismo. Así, para los realistas las ideas y las normas no son vistas como elementos con “fuerza causal” que puedan determinar la propagación de una determinada conducta. A lo sumo, de acuerdo a los neoliberales, las ideas y normas pueden llegar a constreñir la conducta de los actores (Checkel 1998, 327). De esta manera, desde esta mirada el fenómeno de la difusión internacional surge de los intereses y preferencias de los actores en competencia o son el resultado de presiones, incentivos materiales y/o condicionalidades realizados por actores que ejercen algún tipo de poder. Los mecanismos asociados a esta visión son los de tipo coercitivo y la competencia.

Sin embargo, los argumentos basados en elementos materiales o racionalistas, tales como la maximización de las ganancias o en mecanismos de tipo coercitivo, están incompletos y no pueden explicar por sí solos la difusión de nuevos paradigmas, modelos, instituciones, conceptos, etc. Por ejemplo, Weyland (2011, 122) observa que “en la medida que una variedad sorprendente de países adopta los principios fundamentales de una misma innovación, el poder de las nuevas ideas se hace evidente”. Por ello, un sector de la literatura de difusión toma en cuenta consideraciones simbólicas y/o normativas.

Los constructivistas (en sus diferentes variantes) se orientan en analizar las ideas y normas que se propagaron para moldear un interés o política.⁵

⁵ Es lugar común en la bibliografía especializada encontrar que el constructivismo ocupa un lugar intermedio entre las perspectivas racionalistas y las visiones reflectivistas o interpretativas (posmodernos, posestructuralistas, feminismos y críticos) en un intento de servir de puente entre estas dos aproximaciones

Rechazan que la política mundial sea moldeada por conductas racionales basadas en la maximización de los beneficios (Katzenstein 1996; Adler 1997; Onuf 1998; Ruggie 1998; Wendt 1999; Kratochwil 2000). De esta manera, “se enfocan en el rol de las ideas, normas, conocimiento, cultura y argumentos políticos, expresando en particular el rol de la ayuda colectiva o ideas “intersubjetivas” en la vida social” (Finnemore y Sikkink 2001, 392).

Para el constructivismo las normas son entendimientos colectivos que demandan un determinado comportamiento de los actores (Finnemore 1993; Adler 1997; Checkel 1998). Por eso, para los constructivistas los entendimientos intersubjetivos son importantes para moldear la conducta de los Estados, a diferencia de los racionalistas que ponen el énfasis en los costos asociados con el incumplimiento, más que en las expectativas compartidas.

En otro orden de ideas, en armonía con recientes investigaciones de Haas (2015), se considera que diferentes mecanismos de difusión son propensos a operar paralelamente en diferentes grados y en diferentes países. Al analizar cómo los mecanismos de coerción, competencia, aprendizaje y emulación han interactuado en los procesos de difusión de la seguridad humana en Costa Rica y Ecuador, esta tesis permite teorizar mejor este tipo de procesos.

De esta manera, desde una perspectiva teóricamente amplia y plural se combinan elementos del racionalismo (incentivos, sanciones, costo-beneficio) y del constructivismo (presión normativa, cambio de creencias y consideraciones simbólicas) y se considera la posibilidad de que diferentes mecanismos operan de manera simultánea para difundir ideas sobre seguridad humana, donde intervienen de distinta forma y grado las comunidades epistémicas.

Esto nos permite entender qué nociones de seguridad humana se han difundido y explicar el por qué. Así, en lugar de mezclar diferentes argumentos teóricos en un solo marco conceptual,

teóricas de las Relaciones Internacionales (Adler 1997, 2002; Checkel 1998; Wendt 1999; Guzzini 2000; Finnemore y Sikkink 2001). En ese rol se puede conseguir distintas variantes del constructivismo (Adler 2002; Katzenstein, Keohane y Krasner 1998; Price y Reus-Smit 1998). De hecho, es posible encontrar referencias a toda una prolífica gama de constructivismos con diversas etiquetas y complejidades; así, se pueden mencionar entre otros: constructivismo liberal (Steele 2007); constructivismo realista (Barkin 2003); constructivismo convencional (Katzenstein, Keohane y Krasner 1998; Hopf 1998; Buzan y Hansen 2009); constructivismo moderno (Wendt 1999; Fierke 2017); constructivismo epistemológico (Guzzini 2000); constructivismo neoclásico (Ruggie 1998); constructivismo naturalista (Ruggie 1998); constructivismo crítico (Katzenstein, Keohane y Krasner 1998; Hopf 1998; Buzan y Hansen 2009); y constructivismo posmodernista (Katzenstein, Keohane y Krasner 1998; Ruggie 1998).

el objetivo es mantenerlos separados y ser más específicos empleando argumentos claros sobre cómo y por qué los actores adoptan ciertas ideas, normas o políticas de seguridad humana.

Entonces, esta investigación no se interesa ni en la identificación de patrones ni en la representatividad de los casos que se analizan. Más bien, se trató de considerar los argumentos de corrientes de pensamiento separadas (realismo, neoliberalismo, cognitivismo y constructivismo) para analizar: 1) las nociones de seguridad humana difundidas y aceptadas en Costa Rica y Ecuador entre 2001 y 2016; 2) el rol de diversos actores considerados como los más importantes en la difusión de ideas sobre seguridad humana en ambos países; y 3) los mecanismos causales mediante los cuales se produjo la difusión.

Enfoque metodológico

Esta tesis usa el estudio de caso comparado para resolver el *puzzle* planteado anteriormente, es decir, qué ideas y nociones se difundieron sobre la seguridad humana, quiénes participaron en esa difusión y cómo se difundieron tales nociones en Costa Rica y Ecuador. En esta sección se explicita el diseño metodológico seleccionado reflexionando a partir de dos preguntas fundamentales (Lipson 2005; Lamont 2015): ¿por qué se decidió usar el estudio de caso comparado? y ¿por qué se ha elegido los casos de Costa Rica y Ecuador y no otros?

En esta investigación se utiliza la definición de estudio de caso propuesta por Lipson, quien establece que:

Los estudios de casos son investigaciones detalladas de eventos individuales, actores y relaciones. Desarrollan datos en profundidad sobre un solo evento o actor, o, a lo sumo, algunos de ellos. Usan esos datos para explorar relaciones complejas, [...] para ver cómo los actores entienden su propia situación o para explicar los resultados. El caso puede examinar múltiples facetas de un solo momento. O puede rastrear a los actores a medida que cambian con el tiempo, buscando explicar por qué ocurrieron esos cambios y qué impacto han tenido (Lipson 2005, 100).

Bajo esta definición, los estudios de caso son una opción metodológica para buscar respuestas a cierto tipo de preguntas cuyo propósito es originar una comprensión rica y detallada sobre cómo se desarrollan determinados procesos. Por ello, en los estudios de caso detallados son

comunes las preguntas de investigación que parten de un “cómo” (Lipson 2005). Para analizar los estudios de caso la atención “se centra en un grupo pequeño, en una sola persona o en un momento revelador” (Lipson 2005, 99). Entonces, los datos cubren solo un caso, pero necesitan abarcarlos en profundidad. Por ello, los estudios de caso tienen limitaciones en cuanto a hacer inferencias teóricas generales que puedan ser reproducibles a todos los casos (George y Bennett 2005; Lamont 2015). Así, Lamont considera que “los estudios de caso son de poca utilidad para testear hipótesis o el desarrollo de teoría, dos pilares de la tradición de investigación empiricista” (2015, 128).

Esta investigación optó por seleccionar el estudio de caso comparado bajo un enfoque cualitativo, teniendo en cuenta que el propósito de la pesquisa no era establecer generalidades, sino comprender en profundidad el fenómeno de la difusión de ideas en un número pequeño de casos (dos países), es decir, analizar qué se difunde, quién está involucrado en la difusión y cómo ocurre. En consecuencia, el estudio de caso resultó ser el método más idóneo para entender estos aspectos en profundidad y, más específicamente, el estudio de caso comparativo, ya que éste también nos permite entender de forma contrastada el fenómeno de la difusión de ideas sobre seguridad humana a través de las comunidades epistémicas en dos países de América Latina.

La comparación de dos casos donde se haya dado un proceso de difusión en América Latina, no obstante de forma distinta, resulta interesante desde el punto de vista teórico y práctico. Considerando que la investigación se enfoca en qué se difunde, quién está envuelto en la difusión de ideas y cómo ocurre, se comparó cada uno de estos elementos del proceso de difusión en los dos casos, identificando similitudes y diferencias que aportan a nuestro mejor entendimiento del fenómeno. Una vez resuelta la interrogante de por qué se empleó el método de estudio de caso, la segunda cuestión por resolver es por qué se eligió los casos particulares de Costa Rica y Ecuador.

Para sostener la pertinencia del estudio y la selección de los dos casos es necesario explicitar la existencia de una ola de difusión regional del enfoque de seguridad humana. Con ese objetivo en este trabajo se empleó la propuesta planteada por Kurt Weyland (2006) para evidenciar una difusión regional, a saber: la existencia de una ola de difusión en el tiempo de ideas, normas y políticas; la concentración geográfica; y la propagación de un grupo de características centrales en medio de la diversidad que se difunden a través de una

convergencia descoordinada. Con el objeto de evidenciar la ola de difusión regional y en el tiempo se examinaron las principales iniciativas que se han ejecutado en la región. Este análisis (ver capítulo 1) demostró no solo la existencia de una ola de difusión regional y en el tiempo (2001-2016), sino también que Costa Rica y Ecuador eran dos casos idóneos para el estudio. Las razones se especifican a continuación:

Costa Rica es miembro de la Red de Seguridad Humana desde el año 2005. El uso discursivo del enfoque de seguridad humana en este país se evidencia en el Informe Nacional de Desarrollo Humano de Costa Rica del año 2005, en el que se incorpora el enfoque de seguridad humana (PNUD Costa Rica 2006). Asimismo, es relevante que el Proyecto Regional titulado “Desarrollo y promoción del concepto de Seguridad Humana en América Latina” fue una iniciativa impulsada por dos organizaciones internacionales con sede en ese país, la oficina del PNUD en Costa Rica y el IIDH, y fue financiado por el Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana (UNTFHS, por sus siglas en inglés) (IIDH (Instituto Interamericano de Derechos Humanos) 2010). Además, se consideró que la academia costarricense ha sido activa en los temas de seguridad humana, a través de cursos, seminarios, talleres y publicaciones, entre otros, llevados a cabo por diversas instituciones educativas, tales como FLACSO Costa Rica y la Universidad para la Paz, esta última perteneciente al sistema de Naciones Unidas.

Por su parte, el Ecuador ha hecho un uso discursivo de la noción de seguridad humana durante el período de estudio. No sólo tiene menciones explícitas en la Constitución de la República vigente desde 2008, lo cual fue destacado por el Secretario General de Naciones Unidas durante la Asamblea General de la ONU del 2013, sino que hace referencia a este concepto en diversos instrumentos normativos y de política tales como la Ley de Seguridad Pública y del Estado del 2009, el Plan Nacional para el Buen Vivir del 2011 y el Plan Ecuador desarrollado en el 2007. Este último tiene un enfoque integrador guiado por los principios del buen vivir e incorpora el enfoque de seguridad humana para el desarrollo de la frontera norte. El *sumak kawsay* o buen vivir es una noción basada en la cosmovisión indígena andina que procura la armonía entre el entorno social y el natural, a la vez que sugiere una visión alternativa al desarrollo tradicional (Gudynas 2009, 2011). Al ser incorporada en la Constitución ecuatoriana de 2008, dicha perspectiva ancestral pasó a formar parte no sólo del conocimiento y filosofía indigenista, sino que también fue adoptada en los discursos del gobierno y del sector ecologista (Hidalgo-Capitán y Cubillo-Guevara 2017).

Así, los dos casos se destacan en la región por la difusión que se ha hecho de la seguridad humana y que ha llevado a que se desarrollen proyectos específicos con este enfoque y se incorpore el concepto inclusive en la Constitución de uno de ellos. Además, presentan elementos comunes en cuanto a la difusión de la seguridad humana, así como elementos distintos, que permiten entender mejor qué mecanismos de difusión han sido importantes y cómo han funcionado las comunidades epistémicas para la propagación de ideas sobre la seguridad humana en los países escogidos. Para seleccionar el periodo de tiempo bajo análisis de los estudios de caso se tomó en consideración dos criterios. En primer lugar, el período de tiempo debía estar incluido dentro de los años en el que se evidenció la existencia de una ola de difusión regional de las nociones de seguridad humana en América Latina (ver capítulo 1). En segundo lugar, el periodo de tiempo estudiado debía reflejar las iniciativas más significativas relacionadas al enfoque de seguridad humana, en los dos estudios de caso.

Tanto Costa Rica como Ecuador tuvieron una mayor actividad en la promoción del enfoque de seguridad humana a partir del año 2001. En el caso de Costa Rica, si bien ya en el año 1995 con el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica se daban los primeros acercamientos al nuevo enfoque de seguridad planteado por el PNUD en 1994, fue en el año 2001 que se comenzó a promocionar a nivel nacional el nuevo enfoque de seguridad con el Simposio sobre Derechos Humanos y Seguridad Humana, organizado por el IIDH y la Comisión de Seguridad Humana de la ONU con la participación de actores nacionales. En el caso del Ecuador, es el año 2001 cuando se iniciaron las discusiones previas que dieron fundamento al Libro Blanco de las Fuerzas Armadas en el año 2002, donde se realizó un primer acercamiento al enfoque de seguridad humana. Por otra parte, se seleccionó el año 2016 como año de cierre de estudio en ambos países, considerando que ese fue el año en que se realizaron los contactos con las fuentes primarias de ambos países, y que estaban próximos a culminar proyectos financiados por el UNTFHS referidos a la seguridad humana. En consecuencia, se considera que el alcance temporal de 15 años del estudio, del 2001 al 2016, es un lapso adecuado para rastrear cómo se difundieron ideas de seguridad humana en los países escogidos.

Los dos casos son comparables, ya que Costa Rica y Ecuador poseen una serie de características comunes. Ambos son Estados pequeños que pertenecen a América Latina. Uno y otro han presentado un cierto dinamismo en el discurso referido al enfoque de seguridad

humana. Además, ambos países participan con proyectos financiados por el Fondo Fiduciario de Naciones Unidas para la Seguridad Humana. No obstante, estas características comunes, los dos han tenido procesos de difusión distintos, como se observará de forma detallada en los capítulos empíricos de esta tesis.

Se debe mencionar que hay otros países en la región que también han sido activos en el tema. Chile, por ejemplo, al igual que Costa Rica, forma parte de la Red de Seguridad Humana y ha sido un activo promotor de este enfoque desde el gobierno y la academia. Y, de los informes nacionales de desarrollo humano de los países sudamericanos, sólo el informe de Chile (1998) titulado “Las Paradojas de la Modernización” ha adoptado específicamente la seguridad humana como objeto de estudio (PNUD 1998; PNUD Costa Rica e IIDH 2011b). No obstante, no se incluyó a este país dentro de los casos de estudio, ya que, si bien Chile tiene un uso discursivo del término de seguridad humana, en la actualidad, no cuenta con proyectos financiados por el Fondo Fiduciario de Naciones Unidas para la Seguridad Humana.

Por tanto, se considera que los dos países seleccionados son casos idóneos para el estudio, pues, además de ser activos promotores del enfoque de seguridad humana, han recibido recursos de dicho fondo. Sin embargo, se reconoce que sería interesante incorporar a Chile como caso de estudio en la difusión de ideas sobre la seguridad humana en estudios posteriores.

Un cuestionamiento que puede surgir es el por qué se seleccionaron casos positivos de difusión. Metodológicamente, el “enfoque de los mecanismos causales significa que los «casos positivos» en los que las innovaciones se han extendido realmente son de particular interés” (Weyland 2006, 15). En efecto, los casos positivos permiten examinar en profundidad el funcionamiento de los engranajes que ponen en marcha el proceso de difusión.

La atención exclusiva a los casos positivos ha generado acusaciones de sesgos en la selección de los casos y críticas por parte de autores positivistas y empiristas, quienes aducen que los casos de no varianza no son relevantes y que, para evitar el sesgo en la elección de los casos a ser estudiados, se debería incluir casos donde exista varianza o compararlos con una unidad de control (G. King, Keohane y Verba 1994).

Sin embargo, tal y como argumenta Weyland, se considera que “cualquier análisis de difusión busca dar cuenta de una variación intertemporal” (2006, 15), es decir, esa variación en el tiempo se ve plasmada en la selección de una idea, norma o política que se difunde en un momento particular. Por otra parte, “los enfoques basados en mecanismos están forzando a los académicos a tratar explícitamente con la teoría, ya que se basa en explicar detalladamente una cadena causal subyacente en lugar de simplemente formular suposiciones sobre covariables” (Heinze 2011, 7).

Por tanto, la pregunta implícita es “¿por qué muchos países promulgan un cambio dramático emulando el mismo modelo de reforma o avanzando hacia el mismo principio?” (Weyland 2006, 15). En el presente caso se examina la difusión de ideas de seguridad humana en Costa Rica y Ecuador en el periodo 2001 al 2016, dando cuenta de la variación significativa producida en estos dos países en un momento particular, mediante la investigación de los mecanismos causales que condujeron la difusión.

Para comprender cómo se han difundido ideas relacionadas con la seguridad humana es necesario partir de un análisis histórico-conceptual sobre esta concepción, su surgimiento y lo que se entiende por dicho término, sobre la base de los diversos enfoques que lo han nutrido, con el propósito de analizar la incorporación del enfoque de seguridad humanocéntrico, las motivaciones y medios por los cuales se adoptó en los instrumentos normativos y políticos de los dos países seleccionados.

Para ello, se elaboró un constructo mental a partir de una “cartografía conceptual” del término, en un intento de deconstruir el significado del mismo y categorizar las distintas concepciones que lo conforman, identificando sus principales atributos, asunciones y enfoques. Se empleó la metodología utilizada por Sergio Tobón (2004) en el campo de la educación y competencias cognitivas para abordar la construcción de conceptos complejos, que posibilite la vinculación entre las partes para facilitar su comprensión.

Esta cartografía conceptual constituye un aporte al debate sobre la definición de seguridad humana en los estudios de seguridad. El propósito es ofrecer una perspectiva general y guía práctica para comprender el concepto en toda su magnitud, basada en la noción, categorización, caracterización, diferenciación, subdivisión y vinculación del término.

Como ya se mencionó, el fin de esta tesis no es el conocimiento de patrones generales o establecer la generalidad para otros casos de estudio. En otras palabras, esta investigación no busca examinar una cantidad grande de casos para encontrar un patrón general de comportamiento. Sin embargo, para sostener la pertinencia de la pregunta de investigación de cómo se difundió el enfoque de seguridad humana en Costa Rica y Ecuador, así como fortalecer la propuesta que se desarrolla en esta tesis, se consideró necesario explicitar la existencia de una ola de difusión a nivel regional en América Latina del enfoque de seguridad humana antes de analizar los casos de estudio. Esto permite sostener la pertinencia de los estudios de caso y la pregunta que se formula en la tesis, fortalecer el argumento central de la investigación sobre la difusión de las ideas, normas y políticas del enfoque de seguridad humana en Costa Rica y Ecuador a través de los mecanismos de difusión y comprender su carácter específico en estos dos casos.

De esta manera, para analizar la difusión regional se aplicó la propuesta de Weyland (2006) y se empleó métodos cualitativos centrados en la revisión documental para evidenciar que 1) existió una ola de difusión regional y en el tiempo, 2) se dio una convergencia geográfica en el tiempo y 3) se difundió un grupo de características centrales del enfoque de seguridad humana. Para ello, sólo se tomaron en cuenta las principales iniciativas relacionadas al enfoque de seguridad humana que se ejecutaron en América Latina⁶: i) informes país sobre desarrollo humano elaborados por las oficinas nacionales del PNUD; ii) iniciativas regionales y de organismos multilaterales en el tema de seguridad humana; iii) proyectos financiados en la región por el Fondo Fiduciario de Naciones Unidas sobre Seguridad Humana; y iv) iniciativas nacionales sobre seguridad humana.

Para analizar los casos de estudio, la recopilación de la evidencia contempló un trabajo de campo en Costa Rica y Ecuador para acceder a fuentes primarias obtenidas de entrevistas a decisores vinculados (en el presente o en el pasado) a una posición importante o de influencia en una organización o institución gubernamental involucrada con la seguridad humana;

⁶ Sólo se tomó en consideración a los 19 países de Iberoamérica de acuerdo a la clasificación señalada por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), a saber: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. En otras palabras, la atención se ha centrado sólo en los países cuya lengua oficial es el castellano o el portugués. No se han considerado los casos de las pequeñas islas del Caribe de habla inglesa o francesa o países continentales como Belice, Guyana o Surinam.

expertos de organizaciones internacionales con sede en ambos países, particularmente agencias de Naciones Unidas; académicos vinculados a la seguridad humana y expertos de organizaciones no gubernamentales, tanto nacionales como internacionales relacionados con el tema. Esta información fue complementada con fuentes escritas tales como documentos oficiales, instrumentos de política sobre seguridad, documentos y discursos públicos de posición de país sobre seguridad humana, así como artículos científicos, informes de organismos internacionales sobre el tema en los países seleccionados.

Se estableció comunicación con 47 contactos en total entre Costa Rica y Ecuador. De estos, 34 fueron entrevistas, de las cuales diecisiete fueron en Costa Rica y diecisiete en Ecuador. Además, se realizaron trece comunicaciones personales, entre las que se incluyen contactos telefónicos, correos electrónicos, conferencias por Skype y comunicaciones por redes sociales (ver lista de los contactos realizados en Costa Rica y Ecuador en anexo 1).

La selección de las fuentes entrevistadas iniciales se realizó identificando quiénes estuvieron directamente involucrados en los procesos de adopción de instrumentos normativos o técnicos sobre seguridad humana. Realizados los contactos con los informantes se empleó el muestreo de “bola de nieve”, por el cual una vez culminada la entrevista se le pidió al entrevistado que nominara a otros sujetos para completar la selección previa de individuos por entrevistar (Tarrés 2004; Vela 2004). Por tanto, la evidencia central de esta tesis se basa en los datos obtenidos por medio de entrevistas que son cruzados con datos provenientes de otras fuentes.

Para validar la data proveniente de las fuentes y minimizar las subjetividades, se procuró una triangulación de la información suministrada por los informantes. Se entiende por triangulación de datos la técnica que permite el contraste de múltiples fuentes de datos en el estudio de un mismo evento y obtener datos más fiables (Souza de, Gonçalves y Ramos 2005). En particular, siempre que fue posible se procuró una triangulación de la información suministrada por los entrevistados con información proveniente de otras fuentes, tales como discursos de autoridades, documentos oficiales y con entrevistas a fuentes de otros sectores (por ejemplo, de fuentes gubernamentales con fuentes no gubernamentales).

En el estudio se seleccionó la técnica de las entrevistas semi-estructuradas focalizada en las siguientes áreas: 1) motivaciones para aceptar el enfoque de seguridad humana; 2) exigencias o incentivos promovidos por otros actores; 3) influencia de las organizaciones

internacionales; 4) influencia de los expertos; 5) cambio de actitud de los decisores; 6) experiencias de otros países; 7) competencia para acceder a recursos; 8) conocimiento profundo y completo de las iniciativas por parte de los decisores; y 9) el valor del enfoque de seguridad humana (ver guía de entrevistas semiestructuradas en anexo 2).

Como se mencionó, esta investigación parte de teorías que buscan comprender el fenómeno de la difusión de ideas desde un posicionamiento metateórico basado en el fundacionalismo y el realismo científico. Por ello, para el análisis de los mecanismos de difusión se seleccionó el método del *process tracing* como una herramienta para rastrear la existencia del mecanismo teórico que nos permita establecer una relación de causalidad entre el mecanismo y la difusión del enfoque de seguridad humana. Por tanto, en esta tesis no interesa rastrear eventos particulares, sino la presencia o ausencia de los mecanismos de difusión.

El rastreo de procesos es una herramienta que viene siendo crecientemente utilizada en los estudios de diseño cualitativo en las Ciencias Sociales (Checkel 2008; Vennesson 2008; Bennett 2010; Beach y Pedersen 2013; Aguirre 2017). En términos concisos el método del *process tracing* puede ser “definido por su ambición de trazar los mecanismos causales” (Beach y Pedersen 2013, 1). No hay una sola conceptualización del rastreo de procesos en la literatura. Para Bennett y Checkel (2015, 4) éste es “el uso de evidencia desde el interior de un caso para hacer inferencias acerca de las explicaciones causales de ese caso”. Bennett caracteriza al *process tracing* como una técnica orientada a la búsqueda de las implicaciones observables de las explicaciones de procesos, a menudo en un único caso de estudio, examinando con un nivel de detalle más fino que el que se postuló inicialmente en la teoría relevante (2010). Para George y Bennett (2005, 206-207) implica “intentos de identificar el proceso causal intermedio – la cadena causal y el mecanismo causal – entre una variable independiente (o variables) y el resultado de la variable dependiente”. Si bien estas definiciones están cercanas a las teorías explicativas, el *process tracing* puede ser utilizado provechosamente tanto en las perspectivas positivistas como aquellas que buscan comprender (Checkel 2008; Vennesson 2008; Bennett y Checkel 2015).

Según diversos autores el *process tracing* se ha extendido cada vez más en los estudios de caso (George y Bennett 2005; Vennesson 2008). Para Vennesson el *process tracing* es una herramienta importante y necesaria para la investigación del estudio de caso, ya que sirve de utilidad para analizar procesos que relacionan un conjunto de condiciones a un resultado

(Vennesson 2008). Por otro lado, de acuerdo a Dunlop (2013) el *process tracing* es uno de los métodos más apropiados para descubrir si las ideas socialmente aceptadas proceden de una comunidad epistémica. Y más importante aún, es una herramienta útil que permite la construcción de puentes teóricos para dilucidar las distinciones y conexiones entre diferentes categorías teóricas, argumentando “la secuencia temporal y los dominios de aplicación” de corrientes teóricas alternativas (Checkel 2008, 122).

Para los efectos de esta investigación se empleó la definición de Beach y Pedersen (2013), quienes conceptualizan al *process tracing* como los métodos para el estudio de los mecanismos causales en un diseño de investigación de estudio de caso. Desde esta mirada, puede servir tres tipos de propósitos: pruebas teóricas (*theory-testing*), construcción de teorías (*theory-building*) y explicación de resultados (*explaining-outcomes*) (Beach y Pedersen 2013; Aguirre 2017). El método del *process tracing* bajo las pruebas teóricas (*theory-testing*) parte de un acercamiento teórico. El mecanismo causal teórico es derivado de una teoría y luego se comprueba si la evidencia muestra que cada parte del mecanismo causal y las consecuencias observables están presente en un caso determinado (Beach y Pedersen 2013). Ello permite inferencias dentro de los casos para examinar si el mecanismo está presente y si funcionó tal y como estipula la teoría. En este tipo de *process tracing* la teoría direcciona la investigación.

El rastreo de procesos de tipo construcción de teoría (*theory-building*) tiene como propósito construir una explicación teórica generalizable a partir de las observaciones empíricas. En otras palabras, bajo este método se asume que se puede inferir la existencia de un mecanismo causal más general a partir de la evidencia de un caso particular (Beach y Pedersen 2013). Por último, el tercer tipo es el basado en las explicaciones por resultados (*explaining-outcomes*). Bajo esta modalidad el rastreo de procesos está centrado en el propio caso de estudio. Por ello, bajo esta mirada el interés no es orientar la investigación con una teoría o pruebas teóricas, ni tampoco construir teorías que sean generalizables. Más bien, el propósito es elaborar explicaciones mínimamente suficientes sobre los resultados de un caso (Beach y Pedersen 2013).

De acuerdo a Beach y Pedersen (2013) las tres modalidades de *process tracing* (pruebas teóricas, construcción de teorías y explicación de resultados) se diferencian por el diseño metodológico, su propósito y los tipos de inferencia que se espera. De tal manera, difieren en:

- i) Si son diseños centrados en la teoría o en el caso. El testeo de teoría y la construcción de teorías son ejemplos del primer caso, mientras que el *process tracing* basado en la explicación de resultados se centra en el caso.
- ii) Si intentan probar o construir mecanismos causales teorizados.
- iii) Los tipos de inferencias que se construyen, donde el testeo o prueba teórica y las variantes de construcción hacen inferencias sobre la presencia/ausencia de un mecanismo, mientras que explicar el seguimiento del proceso de resultados permite hacer inferencias sobre la condición de suficiencia de la explicación.

En esta tesis se usa el *process tracing* en su modalidad de *testeo de teoría* porque es el más adecuado para el propósito de esta investigación de evidenciar la presencia/ausencia de mecanismos de difusión del enfoque de la seguridad humana en Costa Rica y Ecuador. Este permite comprender qué mecanismos de difusión estuvieron presentes la propagación de ideas de la seguridad humana en los dos países seleccionados y si operaron del modo que la teoría sugiere que lo hacen. En efecto, permite relacionar las situaciones observadas empíricamente con procesos de coerción, competición, aprendizaje y/o emulación. Para ello, se elaboró un *checklist* (véase anexo 3) para comprobar la existencia de uno u otro mecanismo causal de difusión de acuerdo a lo establecido por la literatura.

Con el objeto de analizar la interacción entre comunidades epistémicas y tomadores de decisión en materia de seguridad humana para el estudio en Costa Rica y Ecuador y entender a través del *process tracing* cómo se difundieron las ideas sobre seguridad humana en ambos países fue necesario contar con suficiente información empírica, obtenida especialmente a través de las entrevistas. Se accedió a la información de interés a través de entrevistas grabadas que luego fueron transcritas y a las que se les aplicó el análisis de contenido de tipo cualitativo, a través de la segmentación y codificación utilizando el software ATLAS. Ti.

Contribuciones

La contribución del estudio de la difusión de ideas sobre la seguridad humana en los países seleccionados tiene tres elementos que corresponden a las tres fases inseparables de la investigación en Ciencias Sociales: conquistar, construir y constatar (cf. Vennesson 2008). Conquistar implica una “ruptura con la sabiduría convencional” (Vennesson 2008, 229). Así, la conquista a través del presente estudio se logra al romper epistemológicamente con ciertos

prejuicios de las imágenes convencionales del sentido común, por las cuales se considera que los Estados pequeños son fácilmente influenciados por los actores poderosos.

Construir envuelve la intención teórica de construir un nuevo marco analítico para analizar procesos de difusión de ideas como la seguridad humana en otros casos. En este sentido, la tesis propone un modelo que vincula las comunidades epistémicas con los mecanismos de difusión, poniendo especial atención a la idea de lo transnacional (internacional-nacional). Por último, constatar involucra observar empíricamente (Venesson 2008). Los casos de estudio seleccionados permiten observar sistemáticamente los procesos de los mecanismos de difusión que no son observables a simple vista, pero que no dejan de ser reales. Es importante notar que a la fecha no se ha realizado ningún estudio de estos procesos de difusión de las ideas de seguridad humana en Costa Rica y Ecuador, por lo que esta tesis resulta novedosa.

Así, los aportes de la tesis se dividen en contribuciones teóricas y empíricas. Respecto a los aportes teóricos, los hallazgos nos ofrecen una excelente oportunidad para aportar al debate teórico del proceso de difusión desde los Estudios Internacionales, llevando la discusión a otras latitudes. En un primer plano, se consideró a los actores no estatales, así como las organizaciones intergubernamentales, que intervienen en dicho proceso, tanto de los que apoyan como de los que se resisten a los procesos de difusión, siendo el papel de estos últimos muy poco teorizado.

En esta tesis se examina las actividades de promoción de las oficinas nacionales de algunas de las agencias de Naciones Unidas en los países seleccionados, y se presenta evidencia de que sus actividades sirvieron de impulso para la difusión del enfoque de seguridad humana. En un segundo plano, se realizó un diagnóstico de los mecanismos causales que operaron en la difusión del enfoque de seguridad humana. Cuando las decisiones políticas de un país están condicionadas por las ideas de otros actores (países, organizaciones internacionales o comunidades epistémicas), es decir, cuando se produce la difusión, “el desafío más importante es identificar el mecanismo particular que opera” (Meseguer 2006).

Se argumenta que diferentes mecanismos causales de difusión actuaron en un proceso simultáneo para transmitir ideas sobre seguridad humana. En este proceso no sólo participaron actores estatales costarricenses y ecuatorianos, sino que los organismos

intergubernamentales llegaron a desempeñar un papel significativo, tales como las oficinas nacionales de las agencias de Naciones Unidas.

A través de la comparación de mecanismos de difusión racionalistas/materialistas, como la coerción, la competencia y el aprendizaje, con mecanismos de tipo constructivista como la emulación, en esta tesis se argumenta que el proceso de difusión de ideas conducido por elementos racionales, tales como incentivos económicos y competencia por recursos, motivó la propagación de ideas, normas y políticas del enfoque de seguridad humana, tanto en Costa Rica como en Ecuador.

No obstante, los factores intangibles que conforman los mecanismos constructivistas, como las identidades y percepciones de los actores cónsonas con las ideas de seguridad humana en el caso de Costa Rica, o la valoración social de la norma por el prestigio en el caso de Ecuador, moldearon las preferencias de los actores encaminando los mecanismos de difusión utilitaristas. También se discute que los mecanismos racionalistas como la competencia y la coerción, donde intervinieron actores intergubernamentales y Estados influyentes, no fueron muy efectivos cuando fueron utilizados sin el mecanismo de aprendizaje.

Con relación a los aportes empíricos este estudio es el primero que analiza en profundidad las nociones del enfoque de seguridad humana que se difundieron en Ecuador y Costa Rica a través de una cartografía conceptual. Además, se identificó a los actores involucrados en la difusión de dicho enfoque, lo que nos da una mayor comprensión de las comunidades de profesionales y expertos que lo promocionaron. En esta investigación se corrobora que la conformación de una comunidad epistémica sobre seguridad humana fue fundamental en la consecución de la difusión de ideas, normas y políticas sobre el nuevo concepto de seguridad por medio de mecanismos racionalistas y constructivistas. También, a diferencia de muchos estudios este visibiliza el papel de las comunidades de profesionales y expertos que resistieron a la difusión del enfoque de seguridad humana.

Asimismo, se demostró que la naturaleza de los actores involucrados en la difusión del enfoque estaba vinculada con las diversas nociones de seguridad humana difundidas en Costa Rica y Ecuador. Aquí se argumenta que la difusión del enfoque de seguridad humana en Costa Rica y Ecuador siguió caminos separados, teniendo significados que varían del enfoque amplio al enfoque restringido de la seguridad humana.

Las nociones de seguridad humana que se difundieron estuvieron condicionadas al desarrollo de una comunidad epistémica con cierto grado de influencia en las instancias de decisión. Así, en Costa Rica, durante el periodo estudiado, se observó un mayor éxito en la difusión de las ideas sobre seguridad humana. La noción de seguridad humana que se difundió se asoció a las concepciones más amplias del enfoque, cimentado principalmente en el bienestar y protección de las poblaciones más vulnerables. En este país la comunidad epistémica estaba conformada por actores vinculados a las organizaciones intergubernamentales y a la academia, lo cual estimuló la difusión de ideas de la seguridad humana fundamentada en mecanismos normativos y simbólicos, tales como lo legitimidad y el prestigio en la comunidad internacional, apoyado por mecanismos racionales como la coerción y la competición impulsados por actores gubernamentales interestatales, tales como las oficinas de las Agencias de Naciones Unidas y el IIDH.

Con respecto a Ecuador, en este país no estaba completamente desarrollada una comunidad epistémica de seguridad humana. Los actores provenientes del sector militar impulsaron un concepto de seguridad humana fundamentado en su visión restringida, más por consideraciones utilitaristas que normativas. Por ello, la noción de seguridad humana que se difundió está relacionada principalmente con el tema de los riesgos y las amenazas. Una vez instaladas las ideas de seguridad humana en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, el proceso de difusión fue orientado por los mecanismos de coerción y competencia, inducido por las oficinas nacionales de diversas agencias de Naciones Unidas.

En definitiva, esta tesis nos proporciona datos e información sobre qué podemos aprender de la difusión del enfoque de seguridad humana acerca de por qué, cómo y bajo qué condiciones las ideas en general influyen en las acciones de los Estados.

Estructura de la tesis

Además de esta introducción, el trabajo está dividido en cinco capítulos y una sección final en la que se presentan las conclusiones. En el primer capítulo se aborda una aproximación del marco teórico que presenta las categorías analíticas usadas en el estudio y se presenta la cartografía conceptual de la seguridad humana, herramienta que servirá para analizar las ideas sobre seguridad humana difundida en ambos países. Además, en ese capítulo se expone los argumentos desde los cuales se analiza el rol de las comunidades epistémicas en la difusión de

ideas sobre seguridad humana desde distintas perspectivas teóricas, a través de diferentes mecanismos de difusión.

Los capítulos dos, tres, cuatro y cinco, constituyen las secciones empíricas de la tesis, valiosas en fuentes primarias. En el capítulo segundo se discute las ideas sobre seguridad humana que se han difundido en Costa Rica y Ecuador. Se aplica la cartografía conceptual de la seguridad humana aplicada a los dos casos de estudio para entender y contrastar las ideas difundidas en ambos países. Aquí interesa conocer el “qué” del proceso de difusión, es decir cuáles han sido las nociones de seguridad humana que se han propagado en los dos países.

En el tercer capítulo se muestra cómo la propuesta de comunidades epistémicas aplicada a la difusión de ideas sobre seguridad humana es útil para entender el papel como difusor o bloqueador de los grupos de profesionales y expertos que producen conocimiento relacionado al enfoque humano-céntrico de la seguridad humana, tanto en Costa Rica como en Ecuador. Para ello, se analiza en primer lugar el desarrollo de una comunidad epistémica nacional sobre seguridad humana en los dos casos de estudio. En segundo lugar, se examina el grado de influencia, débil o fuerte, de las comunidades epistémicas relacionadas con el enfoque de seguridad humana. En este apartado nos interesa conocer el “quiénes” en el proceso de difusión, en otras palabras, conocer los grupos vinculados a la difusión de ideas sobre seguridad humana en los casos de estudio.

En el cuarto capítulo se busca profundizar sobre los mecanismos de difusión. Para ello, se busca comprender qué mecanismos de difusión estuvieron presentes en el proceso de difusión de las ideas de seguridad humana en Costa Rica y Ecuador, y cómo se vinculan estos mecanismos con el rol de las comunidades epistémicas en la difusión del enfoque de seguridad humana. En esta sección interesa conocer el “cómo” del proceso de difusión, esto es, los mecanismos de difusión que operaron para que ciertas ideas sobre la seguridad humana se propagasen en Costa Rica y Ecuador.

En el capítulo quinto se desarrolló un análisis comparado de los dos casos de estudio. Se examina las particularidades de los actores involucrados en el proceso de difusión de ideas sobre seguridad humana, con el objeto de entender las diferencias y similitudes entre actores en ambos países. Para ello se consideró el rol de: i) las organizaciones internacionales, ii) las Fuerzas Armadas, iii) los académicos y iv) gobierno. Además, se analizan las resistencias a

las ideas de seguridad humana que manifestaron ciertos actores. Por último, se examina la operacionalización conjunta de los mecanismos de difusión.

La sección de conclusiones plantea los hallazgos teóricos y empíricos de la tesis. Por un lado, se presentan los aportes teóricos sobre el rol de los actores intergubernamentales y no estatales en el proceso de difusión. Por otro lado, se presenta una síntesis de los hallazgos empíricos, basada en los capítulos precedentes. En efecto, para responder la pregunta de investigación de cómo se difundió el enfoque de seguridad humana en Costa Rica y Ecuador entre 2001 y 2016 es fundamental entender no sólo las nociones de seguridad humana que se han difundido (capítulo 2), sino también qué actores se han involucrado (capítulo 3) y cómo y por qué ciertas nociones se han difundido y no otras (capítulo 4). Además, es importante comprender cómo esas conceptualizaciones varían entre los casos de estudio y de actor en actor (capítulo 5).

Capítulo 1

A manera de lentes teóricos: calibrando los conceptos de seguridad humana, difusión de ideas y comunidades epistémicas

[La] saturación del panorama político y social con la lógica de la seguridad se ha visto acompañada por el surgimiento de una industria académica que genera ideas sobre cómo defenderla y mejorarla. La seguridad ha sido re-visualizada, re-mapeada, relacionada al género, rechazada. Algunos han preguntado si tal vez no haya demasiada seguridad, algunos han buscado su civilización, y miles de otros se preguntaron cómo ‘equilibrarla’ con la libertad (Neocleous 2008, 3).

Este capítulo hace referencia a las teorías y conceptos relevantes que sirven de argumentos desde los cuales se analiza la difusión de políticas sobre seguridad humana en Costa Rica y Ecuador. El proceso se inicia con un posicionamiento teórico-sustantivo, basado en teorías y propuestas de alcance medio que enmarcan el estudio. La investigación se fundamenta en los enfoques teóricos de la seguridad humana, los mecanismos de difusión y la propuesta de las comunidades epistémicas en la difusión internacional, corrientes que se complementan entre sí, propiciando una discusión que al mismo tiempo de analizar los factores externos al Estado, se busca observar las influencias de factores internos, así como su mutua constitución.⁷ Desde una orientación teóricamente plural se combinan elementos del racionalismo (incentivos, sanciones, costo-beneficio) y del constructivismo (presión normativa, cambio de creencias y consideraciones simbólicas). La combinación de estas perspectivas permite enmarcar el problema de investigación.

Así, el *puzzle* de nuestra investigación está orientado a comprender el funcionamiento de los mecanismos de difusión, considerando la particularidad de las nociones del tema de seguridad humana que se difunden y la agencia de las comunidades epistémicas que promovieron o bloquearon tal difusión. Con el objetivo de dar respuesta a la pregunta de investigación ¿cómo se difundió el enfoque de seguridad humana en Costa Rica y Ecuador entre 2001 y 2016?, a continuación, se revisarán los conceptos y perspectivas teóricas que ayudarán a contestar nuestra pregunta central de investigación. En la primera sección se examinará los principales

⁷ En este trabajo se entiende por factores internos aquellos elementos que responden a procesos internos de un país (aspectos endógenos). A diferencia, los factores externos son aquellas circunstancias que reaccionan a desafíos externos que provienen de la estructura internacional (aspectos exógenos).

atributos, asunciones y alcances del término de seguridad humana, así como los debates en torno a dicho término.

En el segundo apartado se analizará las diferentes vías para la propagación de ideas y los argumentos que conllevan a la selección de los mecanismos de difusión donde se combinan elementos del racionalismo y del constructivismo. En la tercera y última sección, se revisará diversas propuestas y conceptos relacionados, que tratan sobre las comunidades epistémicas, entendiendo a estas comunidades como el vehículo por el cual las ideas se difunden por la vinculación de las comunidades epistémicas con el Estado y las organizaciones internacionales.

1. Ideas de seguridad humana

La seguridad humana es un concepto integral y multidimensional centrado en las personas como objeto referente de la seguridad, según el cual los individuos tienen derecho a vivir libres de carencias y libres de temores (PNUD 1994). Sin embargo, la seguridad humana no existe como concepto único. Es una noción criticada por ser vaga y por carecer de una precisión en su definición (Buzan 2004; Paris 2001). En consecuencia, ha sido difícil llegar a un acuerdo sobre su significado, su alcance y proyección. Por eso es considerado como un concepto polémico y elusivo que ha llevado a detractores y partidarios a involucrarse en debates en cuanto a su alcance y contenido (Paris 2001; Buzan 2004; Burgess y Owen 2004; Mack 2005; Acharya 2008; Martin y Owen 2014; Sen 2014).

La importancia de la seguridad humana en la disciplina de Estudios Internacionales radica en sus aportes desde las miradas liberales y enfoques críticos (Shaw, MacLean y Black 2006; Kerr 2006; David 2008; Behringer 2012). Por lo tanto, los insumos desde diferentes visiones del mundo académico son un indicador del desafío que implica emplear un término que riñe con la mirada ortodoxa y abarque las nuevas amenazas multidimensionales a la seguridad. Ahora bien, en un intento de deconstruir el significado del término de seguridad humana y categorizar las distintas concepciones que lo conforman, el siguiente apartado identifica los principales atributos, asunciones y alcances del término de acuerdo a sus características ontológicas, epistemológicas y metodológicas, siguiendo las recomendaciones de Jabareen (2009) para construir un marco conceptual del fenómeno de estudio.

1.1. Seguridad humana como concepto ontológico

Las conmociones ocurridas en el sistema internacional a finales del siglo XX trajeron consigo una serie de transformaciones de diverso orden. El fin de la Guerra Fría y del enfrentamiento Este – Oeste, la profundización de la globalización, el aumento de los conflictos armados internos, preocupaciones ambientales de carácter global como el cambio climático, el surgimiento de nuevo actores internacionales, entre otros, fueron tan solo algunos de los acontecimientos que cambiaron la forma en cómo concebíamos la naturaleza de las nuevas amenazas.

Los cambios mencionados hicieron necesaria la construcción de un nuevo paradigma de seguridad, el cual llenara los vacíos de los conceptos de seguridad nacional y de seguridad internacional, y fuera capaz de enfrentar en la teoría y en la práctica las nuevas amenazas proponiendo un nuevo enfoque, un nuevo objeto referente, nuevos valores a defender, nuevos actores y nuevos medios e instrumentos (véase tabla 1.1). En otras palabras, hubo un cambio en la visión de las ideas de seguridad.

Uno de estos cambios fue la propuesta del remplazo del enfoque clásico de seguridad por uno de seguridad humana. Así, esta nueva visión de seguridad, la de la seguridad humana, ha venido desplazando al Estado como objeto referente de la seguridad (PNUD 1994; MacFarlane y Khong 2006; David 2008; Behringer 2012; Martin y Owen 2014). Al respecto, Fuentes y Rojas Aravena observan la necesidad de definir la relación entre los tres niveles de seguridad (trilogía de seguridad) desde la academia:

Uno de los principales retos intelectuales e institucionales consiste en establecer una concatenación conceptual desde la seguridad humana hacia la seguridad internacional, pasando por la seguridad estatal. La forma en que se establezca esta relación permitirá satisfacer de manera simultánea las necesidades de seguridad mundiales, nacionales y de las personas y los pueblos (Fuentes y Rojas Aravena 2005, 56).

Esta renovación conceptual y el desarrollo de nuevos paradigmas sobre seguridad surgieron por la necesidad de una interpretación más amplia del concepto y el cuestionamiento a las normas que rigen el sistema internacional (Rothschild 1995; Shaw, MacLean y Black 2006; David 2008; Behringer 2012). Como consecuencia de la globalización y la interdependencia, estos cambios conceptuales se fueron intensificando. Además, la importancia creciente de los

Tabla 1.1. Diferencias entre los conceptos de seguridad nacional, seguridad internacional y seguridad humana

	Seguridad nacional	Seguridad Internacional	Seguridad humana
Enfoque	Estatocéntrico	Interestatal	Multidimensional
Los objetos referentes a ser asegurados	Estado-nación	Comunidad de Estados	Ser humano
Valores	Soberanía, poder, integridad territorial	Estabilidad internacional, gobernanza internacional	Supervivencia, bienestar humano, calidad de vida, desarrollo
Operacionalización	Sistema de defensa nacional Coordinación interministerial	Coordinación bilateral Coordinación multilateral Coordinación de organizaciones regionales	Sistema de la ONU Coordinación interministerial Coordinación intergubernamental Coordinación organismos regionales e internacionales Redes transnacionales
Actores encargados de proporcionar seguridad	Estado	Estado, organizaciones intergubernamentales, ONGs	Persona, organizaciones intergubernamentales, actores no estatales, sociedad civil, ONGs, Estado
Víctimas	Estado	Comunidad de Estados	Individuo, grupos vulnerables
Origen de la amenaza	Estatal (intervenciones armadas, guerras) y no estatales (terrorismo, cambio climático)	Estatal (intervenciones armadas, guerras) y no estatales (terrorismo, cambio climático)	Estatal, no estatal, público, privado. Por ej.: Estado, élites, empresas transnacionales, crimen organizado, globalización, inequidades sociales, etc.
Naturaleza de las amenazas	Amenazas tradicionales y no tradicionales al Estado	Amenazas tradicionales y no tradicionales a la comunidad de Estados	Amenazas críticas y generalizadas a poblaciones vulnerables
Medios por los cuales se contienen las amenazas	Disuasión militar	Cooperación internacional	Desarrollo humano

Fuente: elaboración con datos de Fuentes y Rojas Aravena 2005; Méndez-Coto y Porras 2010; Fuentes 2012; Wibben 2008.

actores no estatales, la creación de redes transnacionales y la relevancia de los regímenes internacionales han hecho evidente la insuficiencia de la perspectiva clásica de seguridad y la necesidad de superarla con un enfoque multidimensional, holístico y no estatocéntrico (Kerr 2006; Rojas Aravena y Álvarez Marín 2012). En resumen, las transformaciones globales trajeron consigo cambios conceptuales en las ideas de seguridad y sobre el objeto referente de la seguridad, pasando a una propuesta de seguridad antropocéntrica, holística y multidimensional.

La seguridad humana fue planteada por vez primera a nivel multilateral en 1994 en el Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD, donde se planteaba la sinergia entre seguridad y desarrollo de las personas (PNUD 1994). Empero, el término ya era conocido en los años previos a la publicación de dicho informe (Alkire 2003).

Así, a inicio de los 90 las ideas de una “seguridad extendida” (Rothschild 1995, 55) ya estaban presentes en los círculos académicos, los cuales problematizaban sobre el significado y contenido de la seguridad. En consecuencia, se dio lugar a un debate sobre la expansión del concepto (véase tabla 1.2). Se discutía sobre una seguridad ampliada horizontalmente más allá de lo militar y político (Buzan 1991; Rothschild 1995; Buzan, Wæver y Wilde 1998; MacFarlane y Khong 2006). Por ejemplo, la Escuela de Copenhague (Buzan 1991; Buzan, Wæver y Wilde 1998; Buzan 2008) proponía una ampliación que incluyera las dimensiones de seguridad militar, seguridad política, seguridad económica, seguridad ambiental y seguridad societal. También se contemplaba una seguridad expandida verticalmente más allá del Estado que tomara en cuenta al sistema internacional, las regiones, las naciones y los individuos (Rothschild 1995; MacFarlane y Khong 2006; Wibben 2008).

Mientras que la seguridad tradicional está representada en las dimensiones militar y política a nivel estatal, la tendencia de ampliación del concepto de seguridad, tanto horizontal como verticalmente, vino a reflejar nuevas preocupaciones y nuevas amenazas, lo que representó un cambio en la agenda de seguridad y a la acuñación de un nuevo concepto: el de seguridad humana.

Tabla 1.2. Ampliación horizontal y vertical del concepto de seguridad

Sectorización de la seguridad (ampliación horizontal) de acuerdo a Buzan (1991)					
Objeto de referencia (extensión vertical)	Militar	Política	Económica	Ambiental	Societal
Sistema Internacional	Estabilidad del sistema interestatal Mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales		Estabilidad del orden económico internacional. Seguridad económica internacional (ONU, 1987)	Mantenimiento de la biosfera planetaria. Seguridad ambiental global (Conferencia Internacional de Estocolmo sobre el Medio Humano, 1972)	Promoción de un orden global más justo y seguro para los pueblos. Intervención en situaciones de extrema inseguridad para las sociedades. Protección de los derechos humanos. Responsabilidad de proteger. Seguridad de la humanidad (ONU 1987).
	Ej.: seguridad internacional (carta de ONU, 1945); seguridad común (Comisión Palme 1981); seguridad global; seguridad mundial				
Subsistema internacional (regional)	Promoción de una comunidad de seguridad y estabilidad de sistema político regional.		Estabilidad del orden económico regional Seguridad económica regional	Mantenimiento de la biosfera y ecosistema regional	Protección de rasgos regionales característicos: valores culturales, religiosos, identidad y costumbre. Promoción de regímenes regionales de protección de derechos fundamentales.
	Ej.: complejos regionales de seguridad (Buzan et al. 1998); seguridad colectiva, seguridad cooperativa.				
Estado	Capacidades armadas ofensivas y defensivas estatales	Estabilidad política del gobierno Legitimidad	Acceso a recursos económicos, finanzas y mercados necesarios para mantener niveles aceptables de bienestar y poder estatal	Mantenimiento de la biosfera y ecosistemas locales	Capacidad de la sociedad de reproducir sus patrones tradicionales de idioma, cultura, asociación, identidad nacional y costumbre religiosa.
	Ej.: seguridad tradicional, seguridad territorial, seguridad nacional, seguridad estatal				
Ser humano	Promoción de estrategias de protección de las personas que mejoren su calidad de vida, derechos humanos, subsistencia, bienestar, igualdad, desarrollo y oportunidades.				
	Ej.: seguridad individual (Buzan 2008). Si bien la sectorización no incluye la seguridad en alimentación, salud o personal, los sectores mencionados (con excepción del militar) pueden relacionarse con las dimensiones propuestas por el PNUD (1994) para el concepto de seguridad humana.				

Fuente: elaboración con datos de Buzan 1991, 2008; Buzan, Wæver y Wilde 1998.

Hay que observar que las ideas que le dieron forma al concepto de seguridad humana ya estaban presentes en el sistema de las Naciones Unidas (Sorj 2005). Por ejemplo, en el preámbulo de la Carta de Naciones Unidas de 1945 y en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 ya se encontraban referencias a la centralidad del individuo (ONU 1945; UNESCO 1948). De esta manera, la seguridad humana es un tema relevante que ha venido evolucionando en el tiempo, pero es a partir de la iniciativa del PNUD en 1994 que comenzó a difundirse, siendo una de las últimas propuestas de ampliación del concepto de seguridad. Por ello, no es extraño que Naciones Unidas tenga un rol importante en la propagación o limitación de este concepto. Al respecto, MacFarlane y Khong sostienen que:

el papel de la ONU fue significativo en este cambio ideacional, aunque difícilmente determinante. En primer lugar, [...] las Naciones Unidas sirvieron como incubadora de los aspectos clave del pensamiento de seguridad humana. Por ejemplo, la Oficina del Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD fue fundamental para iniciar y elaborar debates sobre la idea de la seguridad humana. En segundo lugar, los órganos de la ONU servían como un foro donde los Estados podían articular los entendimientos cambiantes de seguridad y, con el paso del tiempo, también por parte de actores no estatales. [...] En tercer lugar, la ONU contribuyó decisivamente a incorporar el concepto de seguridad humana en al menos dos aspectos. Los órganos de la ONU utilizaron su autoridad para definir nuevas normas con respecto, por ejemplo, a la soberanía y la responsabilidad del Estado. Gran parte del personal de las Naciones Unidas (por ejemplo, en el PNUD y el ACNUR) participó en redes epistémicas que reconsideraron el significado de la seguridad y difundieron una comprensión más humana de la seguridad en las burocracias nacionales (MacFarlane y Khong 2006, 9).

A pesar de esta ampliación del concepto de seguridad y la utilización de aspectos clave de la noción de la seguridad humana, el enfoque de seguridad clásica estatocéntrica no ha podido ser totalmente reemplazado. Y especialmente después de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, eventos que condujeron a la militarización de la agenda humanitaria y el reforzamiento del vínculo entre el Estado y la seguridad (Marchand 2014, 67). Sin embargo, desde su introducción, la seguridad humana ha permanecido en la agenda internacional y en el debate político, siendo incorporado en las políticas públicas de múltiples actores. Entre ellos se puede mencionar a Estados como Canadá, Japón, Noruega, Chile, Costa Rica, Ecuador, entre otros; organizaciones regionales como el Sistema de la Integración Centroamericana

(SICA), la Unión Africana y la Unión Europea; redes transnacionales estatales y no estatales⁸; diversas organizaciones no gubernamentales y organismos internacionales del sistema de las Naciones Unidas (Rojas Aravena y Álvarez Marín 2012; Kaldor 2013; Martin y Owen 2014).

La noción más difundida de la seguridad humana fue definida con base en la ausencia de diversos elementos que afectan la vida cotidiana de las personas (PNUD 1994). La propuesta inicial del organismo internacional fue que la seguridad fundamentada en el individuo tenía dos componentes principales. Por un lado, la seguridad humana expresa la libertad del miedo, es decir protección contra alteraciones súbitas y dolorosas de la vida cotidiana, ya sea en el hogar, en el empleo o en la comunidad, lo cual implica la protección de las personas frente a la violencia. Y, por el otro, significa ausencia de necesidades, es decir seguridad contra amenazas crónicas (hambre, enfermedad y represión) y se centra en la satisfacción de las necesidades básicas y bienestar de las poblaciones (PNUD 1994).

Dicho lo anterior, es importante subrayar que la seguridad humana es un término debatido desde que fue planteado (David 2008; Martin y Owen 2014). Desde el punto de vista teórico, la vaguedad del término y la falta de una base teórica clara han generado numerosas críticas (Paris 2001; Buzan 2004; T. Owen 2004; David 2008; Rojas Aravena y Álvarez Marín 2012; Martin y Owen 2014). Efectivamente, incluye casi cualquier tema, desde ambientales y relaciones económicas, hasta de seguridad pública, entre otros. Sin tener un consenso sobre su alcance y contenido (Paris 2001; Hubert 2004; Acharya 2008; Rojas Aravena y Álvarez Marín 2012; Martin y Owen 2014), siendo su ambigüedad problemática para muchos académicos e investigadores (Burgess y Owen 2004).

A pesar de que actualmente hay un eclipse en el interés del concepto por parte de los países promotores originales: Canadá y Noruega (Suhrke 2004), desde que fue planteado el término de seguridad humana ha permanecido en las discusiones y debates académicos contemporáneos sobre estudios de seguridad, desarrollo, ambiente, género, migración, gobernanza democrática y relaciones internacionales (Pérez 2006; Gasper 2014). En

⁸ Se puede mencionar la red de seguridad humana creada en 1999, integrada por países (Austria, Chile, Costa Rica, Eslovenia, Grecia, Irlanda, Jordania, Noruega, Suiza, Tailandia, Panamá, y Sudáfrica, en calidad de observador), y la red de Amigos de la Seguridad Humana integrada por más de cien Estados y diversas organizaciones internacionales.

conclusión, la seguridad humana es un término polivalente que ha sido criticado por su vaguedad y amplitud, pero sigue estando en los debates políticos y académicos sobre seguridad y con utilidad práctica, a pesar del declive en el interés de los países patrocinadores.

La seguridad humana cambió la forma de ver el mundo por los agentes internacionales, cuestionando la perspectiva dominante basada en la seguridad del Estado y enfocándose más bien en la protección de los individuos como objeto referente y en los componentes que busca proteger (seguridad de las personas contra la violencia y/o satisfacción de las necesidades básicas). Por ejemplo, la agenda de la seguridad humana inspiró la adopción del Tratado de Ottawa (1999) sobre prohibición de minas antipersonal, así como la Corte Penal Internacional (Kerr 2006; Franceschet 2006). Pero también la seguridad humana ha servido como marco referencial para una serie de actores gubernamentales interestatales (particularmente agencias de Naciones Unidas) y no gubernamentales, así como diversos Estados, para establecer la vinculación entre paz, desarrollo y derechos humanos con el objeto de impulsar proyectos bajo el enfoque de seguridad humana (Kerr 2006; PNUD Costa Rica e IIDH 2012).

Los defensores de este enfoque, particularmente liberales (v.g. Hampson 2004; Axworthy 2004; Kerr 2006; Franceschet 2006) y teóricos críticos (v.g. Nef 1999; David 2008; Krause 2014; Suhrke 1999), debaten especialmente con las corrientes estatocéntricas (Buzan, Wæver y Wilde 1998; Buzan 2004) y en particular con el enfoque realista (v.g. Wolfers 1952; Posen 1993; Gilpin 1981). Lo hacen porque las nuevas perspectivas contemporáneas sobre la seguridad plantean pasar del Estado al individuo como objeto referente de la seguridad, lo cual conlleva la necesidad de pasar de valores de soberanía e integridad territorial a valores de libertad, dignidad humana y la vida de las personas (Mack 2005; Pérez 2006; Acharya 2008).

Para los liberales la seguridad humana da continuidad a las bases filosóficas de liberalismo, al centrar a los seres humanos en su epicentro abogando por la libertad y el bienestar de las personas (Kerr 2006; Franceschet 2006). De esta manera la seguridad humana responde a una idea cosmopolita donde debe garantizarse la seguridad del individuo independientemente de su nacionalidad, ubicación o identidad, siendo la seguridad de las personas la clave de la seguridad global (Franceschet 2006). Para las posiciones críticas la seguridad humana es un “concepto [que] evoca valores progresistas” (Suhrke 1999, 265), “con el objetivo de superar al Estado y de responder más adecuadamente a las necesidades de emancipación de los individuos” (David 2008, 68).

Asimismo, la adopción de una visión de seguridad humana conlleva a una evolución en las percepciones sobre las amenazas. Por ejemplo, se ha pasado de la amenaza de la carrera armamentista nuclear a los efectos del calentamiento global. También supone una variación en los recursos y estrategias para garantizar la seguridad, transitando de la preocupación del poder militar a la del desarrollo, combate a la pobreza y disminución de los conflictos violentos.

La seguridad en términos generales es entendida como “la ausencia de amenazas a valores adquiridos, en un sentido subjetivo, la ausencia de miedo de que tales valores sean atacados” (Wolfers citado por Abad 2015, 42). En otras palabras, la seguridad es concebida como una cualidad de estar libres de amenazas o de agresiones. De este modo, las distintas conceptualizaciones y características de la seguridad humana diferencian la seguridad humana de otras categorías relacionadas al tema de seguridad, como son la seguridad internacional y la seguridad nacional, que consideran respectivamente al sistema internacional y el Estado-Nación como objetos referentes.

De esta manera, una de las principales características de la seguridad humana que se encontró en la definición inicial del término y que se ha mantenido en el tiempo fue considerar al individuo, antes que, al Estado, como objeto de referencia y protección en materia de seguridad. Así, el informe del PNUD establecía que la seguridad humana “es una preocupación por la vida y la dignidad humana” (PNUD 1994, 25).

Además del documento de 1994, las Naciones Unidas ha contribuido con otros documentos sobre el tema, los cuales mantienen al individuo como referente de la seguridad. Por ejemplo: “La seguridad humana ahora” (Comisión de Seguridad Humana de la ONU 2003), “Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos” (Asamblea General de la ONU 2005a) y “Teoría y práctica de la seguridad humana” (Dependencia de Seguridad Humana de la ONU 2009). Por otra parte, “el reconocimiento pleno del individuo como sujeto de Derecho Internacional” ha sido una tendencia que ha ido en aumento (Rojas Aravena y Álvarez Marín 2012, 5). Así que, “el concepto de seguridad humana se basa en la premisa de que el ser humano individual es el único foco irreductible para el discurso sobre la seguridad” (MacFarlane y Khong 2006, 2). En suma, la seguridad

humana es una noción que tiene al ser humano como centro de preocupación y acción prioritaria.

Asimismo, el término tiene un carácter multidimensional e integral con diferentes significados y dimensiones (PNUD 1994; Rojas Aravena y Álvarez Marín 2012). El carácter multidimensional de la seguridad humana se basa en la comprensión amplia y multisectorial de las diversas amenazas y causas de la inseguridad al ser humano (Dependencia de Seguridad Humana de la ONU 2009; Fuentes 2012). Dentro de las dimensiones de la seguridad humana se incluye las amenazas tradicionales (v.g. conflictos militares), como potenciales nuevas amenazas “económicas, medioambientales, migraciones, redes criminales, violaciones de derechos humanos, etc.” (Pérez 2006, 62).

Por ejemplo, en la versión original del PNUD en 1994, el término incluye las dimensiones de seguridad económica, seguridad alimentaria, seguridad en materia de salud, seguridad ambiental, seguridad personal, seguridad comunitaria y seguridad política (PNUD 1994; Mack 2005; Acharya 2008). Y es integral ya que relaciona en una agenda multidisciplinaria los temas de desarrollo, seguridad y derechos humanos (Rojas Aravena y Álvarez 2012; Fuentes 2012).

En América Latina el enfoque multidimensional de la seguridad fue reconocido por la Asamblea General de la OEA en la Declaración de Bridgetown del 2002. En este instrumento se establece “que la seguridad en el Hemisferio abarca aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales” (OEA 2002, 2). Esto fue ratificado en la Declaración sobre Seguridad en las Américas en México D.F. en 2003, donde además se reconoce que la nueva concepción de seguridad incluye tanto las amenazas tradicionales como no tradicionales:

Nuestra nueva concepción de la seguridad en el Hemisferio es de alcance multidimensional, incluye las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad de los Estados del Hemisferio, incorpora las prioridades de cada Estado, contribuye a la consolidación de la paz, al desarrollo integral y a la justicia social, y se basa en valores democráticos, el respeto, la promoción y defensa de los derechos humanos, la solidaridad, la cooperación y el respeto a la soberanía nacional (OEA 2003, 2).

De esta manera, aunque el foro multilateral regional no se refiere expresamente a la seguridad humana, hace mención a unas de sus características como es la multidimensionalidad. Existe un reconocimiento de que la seguridad puede ser analizada desde diversas perspectivas y desde amenazas no convencionales y desde desafíos que involucren varias dimensiones como la social, ambiental, económica, política y de salud, y desde diversas amenazas, que van desde guerras, invasiones, violación de la soberanía, hasta desastres naturales, migraciones, entre otros.

Otra característica es su universalidad (PNUD 1994; Fernández 2009). Así, la seguridad humana es relevante en cualquier parte del mundo, sin importar el grado de industrialización o desarrollo de un país. De hecho, tal y como señala el informe del PNUD de 1994, hay “muchas amenazas que son comunes a toda la gente, como el desempleo, los estupefacientes, el delito, la contaminación y las violaciones de los derechos humanos” (PNUD 1994, 25). De esta manera, la adopción de la visión de seguridad humana “se vincula con la creciente universalización y promoción de los valores contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos” (Rojas Aravena y Álvarez Marín 2012, 5).

La seguridad humana es contextualizada ya que es sensible a las diferentes situaciones, variando su contenido y preocupación dependiendo del lugar particular del que se trate (MacFarlane y Khong 2006; Rojas Aravena y Álvarez Marín 2012; Fuentes 2012; UNTFHS 2015). Por ejemplo, Winslow y Eriksen (2004) al estudiar la seguridad humana se centran en los procesos sociales y culturales donde los individuos se sienten inseguros y las respectivas respuestas por parte de las instituciones.

Y por último, es preventiva porque es pensada para evitar conflictos futuros, a través del diseño de estrategias de protección y empoderamiento (PNUD 1994; Fuentes 2012). Por ejemplo, para Fernández la seguridad humana “no incluye solamente protección sino que también brinda los medios para que la gente se valga por sí misma, participe y pueda intervenir en la gestión de los riesgos” (2009, 47), ya que “es más fácil velar por la seguridad humana mediante la prevención temprana que con la intervención posterior” (2009, 48).

Se entiende por protección como las estrategias, de arriba hacia abajo, llevadas a cabo por Estados, instituciones estatales, ONGs, el sector privado y organizaciones intergubernamentales, para resguardar a las personas de amenazas de diversa naturaleza. Por

otra parte, el empoderamiento se refiere a las estrategias, de abajo hacia arriba, que facultan y capacitan a los individuos a actuar en su propio beneficio para que puedan sobreponerse a situaciones extremas (Comisión de Seguridad Humana de la ONU 2003).

Además, la seguridad humana se diferencia de otros conceptos relacionados con la protección a los individuos como los de desarrollo humano, derechos humanos, la norma emergente de la responsabilidad de proteger y la seguridad ciudadana.

Por una parte, el desarrollo humano es un concepto más amplio definido como “un proceso de ampliación de la gama de opciones de que dispone la gente”, a diferencia de la seguridad humana que “significa que la gente puede ejercer esas opciones en forma segura y libre” (PNUD 1994, 26-27). Mientras que el desarrollo humano muestra los progresos en un país para que los seres humanos logren desarrollar todo su potencial y capacidades, la seguridad humana se refiere a los riesgos o condiciones de seguridad/inseguridad que pueden afectar el desarrollo de esas capacidades y potencialidades. Por tanto, la seguridad humana y el desarrollo humano son “dos caras de la misma moneda, que se refuerzan y conducen mutuamente a un ambiente propicio para ambos” (Asamblea General de la ONU 2010, 5).

Por otro lado, es innegable que hay una conexión estrecha entre la seguridad humana, los derechos humanos y la responsabilidad de proteger, ya que comparten ciertos valores y objetivos. De hecho, los informes de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía (2001) y del Grupo de Alto Nivel de Naciones Unidas sobre Amenazas, los Desafíos y el Cambio (2004) establecen que el centro de la acción de la responsabilidad de proteger son los derechos humanos y la seguridad humana.⁹

Si bien, la “seguridad humana abarca todo aquello que capacita a las personas” (Fernández 2009, 49), no existe un cuerpo normativo de derecho internacional referido a la seguridad humana. Por el contrario, los derechos humanos y la norma de la responsabilidad de proteger son parte de regímenes jurídicos, con un alcance más limitado que la seguridad humana, siendo éste último entendido más que una norma jurídica “como una serie de principios que

⁹ La Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados (ICISS por sus siglas en inglés) fue un organismo independiente *ad hoc* creado por el gobierno de Canadá en 2001 para apoyar los trabajos de la ONU sobre los temas de intervención y soberanía. Terminó sus labores en 2011.

posibilitan la generación de nuevos marcos de análisis que orientan el trabajo y la generación de políticas en esta materia” (Fuentes 2012, 45).

De esta manera la visión jurídica de los derechos humanos o de la norma de la responsabilidad de proteger analiza las violaciones a los derechos fundamentales a través del respeto o no a las normas nacionales e internacionales, “pero en ciertas ocasiones se pierden de vista las causas de las violaciones, por ejemplo, elementos socioeconómicos o de discriminación, con lo que queda incompleta la visión” (Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal 2008, 41-42).

Entonces, si bien las visiones de seguridad humana, por un lado, la de los derechos humanos y de la responsabilidad de proteger, por el otro, están enfocadas en la protección y bienestar de las personas, pueden llevar a análisis diferentes. Además, mientras que en la aplicación de la responsabilidad de proteger se puede prever el uso legítimo de la fuerza, la seguridad humana no contempla el uso de acciones coercitivas para su aplicación (Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados 2001; Grupo de Alto Nivel sobre las Amenazas, los Desafíos y el Cambio 2004; Asamblea General de la ONU 2005b).

Con relación a la diferenciación entre seguridad humana y seguridad ciudadana, el PNUD entiende la seguridad ciudadana como “la protección de un núcleo básico de derechos, incluidos el derecho a la vida, el respeto a la integridad física y material de la persona, y su derecho a tener una vida digna” (PNUD 2013, 7). Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la OEA considera que la seguridad ciudadana es una de las dimensiones de la seguridad humana (OEA 2009, ix). En la misma orientación el PNUD considera la “seguridad ciudadana como una modalidad específica de la seguridad humana, sin negar que una concepción amplia de la seguridad —que integre aspectos como la salud, la educación y la seguridad alimentaria— es la base de la seguridad ciudadana y del desarrollo humano” (PNUD 2013).

Sin embargo, existen diversas maneras de interpretar teóricamente lo que se entiende por seguridad ciudadana. Una de ella de forma reduccionista, en la que las situaciones que afectan a la seguridad de las personas están restringidas al ámbito policial y penal, con base a modelos represivos de seguridad pública. Bajo esta visión se consideran los temas de delincuencia, victimización, normativa penal, violencia criminal, entre otros. La otra, de

manera más amplia, plantea que la seguridad ciudadana llega “a colindar con el concepto de seguridad humana que envuelve todos los campos de la acción social” (Torres 2005, 4). En opinión de Cuadra (2012, 202), la orientación que todavía prevalece en Latinoamérica con respecto a la seguridad ciudadana es la del enfoque restringido de seguridad pública “en vez de una concepción más integral de seguridad humana”. Esto es porque las principales preocupaciones que comparten la mayoría de los países de la región son los desafíos relacionados con la violencia y la criminalidad (PNUD 2009a; 2013).

Resumiendo, la seguridad humana posee una serie de características que la diferencian de la seguridad internacional y la seguridad nacional, y también de conceptos relacionados con la protección de los seres humanos como desarrollo humano, derechos humanos, responsabilidad de proteger y seguridad ciudadana (véase tabla 1.3).

En conclusión, la seguridad humana es un concepto ontológico centrado en las personas como objeto referente de la seguridad, por el cual los individuos tienen derecho a vivir libres de carencias (satisfacción de sus necesidades básicas) y libres de temores (seguridad contra la violencia). Se orienta a la protección de potenciales amenazas en siete dimensiones o áreas de seguridad: económica, alimentaria, salud, ambiental, personal, comunitaria y política. Se puede considerar como una norma universal, integral, contextualizada y orientada a la prevención de conflictos violentos.

Estas características hacen que el concepto de seguridad humana se desarrolle como un concepto holístico y antropocéntrico, diferenciándose de otras categorías de seguridad y de otros conceptos relacionados que protegen al individuo. Seguidamente, nos aproximaremos a las formas de estudiar dicho concepto.

Tabla 1.3. Cuadro comparativo de la seguridad humana, el desarrollo humano, los derechos humanos, la responsabilidad de proteger y la seguridad ciudadana

	Seguridad humana	Desarrollo humano	Derechos humanos	Responsabilidad de Proteger	Seguridad ciudadana
Centro de preocupación	Individuo	Individuo	Individuo	Grupos vulnerables	Individuo, colectividades
Propósito	Permitir a todas las personas vivir libres de temor y de miseria, disfrutar de todos sus derechos y desarrollar plenamente su potencial humano.	Mejorar las condiciones de vida y las opciones que disponen las personas.	Garantizar los derechos fundamentales de las personas.	Proteger a las poblaciones de genocidio, crímenes de guerra, depuración étnica y crímenes de lesa humanidad	Garantizar la integridad personal y de los bienes de las personas.
Uso de la fuerza / coacción	No	No	No	Sí	Sí
Alcance	Amplio	Amplio	Régimen limitado a los derechos fundamentales establecidos y reconocidos en marcos jurídicos y normativos nacionales e internacionales.	Norma internacional limitada a la protección de cuatro crímenes específicos. No es aplicable a muchas de las amenazas comprendidas bajo la seguridad humana.	Políticas públicas limitadas a la violencia física, delincuencia, normativa penal y violencia criminal
Medios	Desarrollo humano, derechos humanos	Seguridad humana, derechos humanos	Instrumentos legales nacionales e internacionales	Instrumentos legales internacionales, uso de la fuerza	Instrumentos legales y políticos domésticos
Nivel de prioridades	Local Nacional Regional Internacional	Local Nacional Regional Internacional	Nacional Regional Internacional	Regional Internacional	Local Nacional

Fuente: elaboración con datos de PNUD 1994; Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados 2001; Asamblea General de la ONU 2005b; Fuentes 2012; Torres, Alvarado y González Carranza 2012.

1.2. Seguridad humana como concepto epistemológico

Examinado el desarrollo conceptual del concepto de seguridad humana, su surgimiento y las diferentes perspectivas de lo que se entiende por dicho término, se puede distinguir tres conceptualizaciones de la seguridad humana (Hubert 2004): una definición multidimensional, un enfoque amplio y una orientación restringida.

En primer lugar, el concepto multidimensional establecido en el informe del PNUD de 1994 considera que la seguridad humana está conformada por siete tipos de seguridades (véase tabla 1.4): la seguridad económica, la seguridad alimentaria, la seguridad sanitaria, la seguridad ambiental, la seguridad personal, la seguridad comunitaria y la seguridad política (PNUD 1994). Según Gasper (2014) estas siete áreas de seguridades pueden solaparse. Sin embargo, pueden ser interpretadas como áreas potenciales de amenazas como lo había establecido Naciones Unidas:

la seguridad humana se expresa en un niño que no muere, una enfermedad que no se difunde, un empleo que no se elimina, una tensión étnica que no explota en violencia, un disidente que no es silenciado. La seguridad humana no es una preocupación por las armas: es una preocupación por la vida y la dignidad humanas (PNUD 1994, 25).

Esta multidimensionalidad de la seguridad humana ofrece una visión holística que incluye temas como la erradicación de la pobreza, contar con un ingreso básico, acceso a alimentos sanos, medidas contra la delincuencia, acceso a sistemas de salud y disminución de la mortalidad por enfermedades, protección especial a las personas más vulnerables, contar con un medio ambiente saludable y protección contra los riesgos ambientales y desastres naturales, disminución de amenazas de tipo violento, criminal o debido a conflictos armados, la conservación de las culturas tradicionales y de los grupos étnicos y el disfrute de los derechos humanos fundamentales. Desde esta perspectiva la seguridad humana es una concepción multidimensional de la seguridad que engloba siete áreas (económica, alimentaria, salud, ambiental, personal, comunitaria y política) de potenciales amenazas al individuo.

En segundo lugar, el concepto fundamentado en el bienestar de las poblaciones hace referencia a una seguridad en sentido amplio, también llamada libertad de necesidades (*freedom from want*). Este encuadre hace explícito los vínculos entre los conceptos de seguridad y desarrollo, y considera la pobreza, desigualdad, hambre, desnutrición, no acceso

al agua potable y desempleo, entre otros, como amenazas para la consecución de la seguridad humana (v.g. Leaning y Arie 2000; King y Murray 2001; Bajpai 2004; Axworthy 2004; Thankur 2004; Alkire 2004; Pérez 2006). Por ejemplo, Alkire conceptualiza la seguridad humana como la protección del “núcleo vital de todas las vidas humanas” con el objeto de hacer progresar las libertades individuales de manera de que sean consistentes con la realización humana (Alkire 2004, 360).

Tabla 1.4. Tipos de dimensiones de la seguridad humana y sus amenazas

Tipo de seguridad	Principales amenazas
Seguridad económica	Desigualdad social, pobreza, desempleo.
Seguridad alimentaria	Hambre, desnutrición, crisis alimentaria.
Seguridad de la salud	Propagación de enfermedades y otros riesgos de salud, afectaciones a la salud, alimentación deficiente, falta de acceso a fuentes de agua potable, ausencia de servicios básicos para el cuidado de la salud, etc.
Seguridad ambiental	Contaminación, degradación del medio ambiente, agotamiento y destrucción de recursos naturales, desastres naturales, cambio climático, entre otras.
Seguridad personal	Violencia física, guerras, delincuencia, terrorismo, crimen organizado, trabajo infantil, etc.
Seguridad comunitaria	Desplazados internos, refugiados, conflictos inter-étnicos, raciales, religiosos y similares.
Seguridad política	Represión política, persecución, censura, tortura, violación de los derechos humanos.

Fuente: IIDH s.f.

Los autores que acogen esta perspectiva observan que seguridad humana significa algo más que seguridad frente a la violencia, subrayando la importancia fundamental en temas que van desde la pobreza, las hambrunas y enfermedades hasta desastres naturales (King y Murray 2001; Bajpai 2004; Axworthy 2004; Thankur 2004; T. Owen 2004). Desde este enfoque, se incluye entonces todas las potenciales amenazas para el individuo, más allá de la violencia física.

En tercer lugar, el concepto puede ser entendido de forma restringida como la protección de las personas frente a la violencia. Esta perspectiva también se conoce como libertad del miedo (*freedom from fear*). Considera la seguridad humana como una situación caracterizada por la libertad de amenazas a los derechos de las personas, a su tranquilidad e incluso a sus vidas (v.g. Krause 2004; 2005; Mack 2004; 2005; Macfarlane 2004). Por ejemplo, para Mack (2005) la amenaza política a las personas, ya sea por el Estado o por cualquier otro actor, es la base apropiada para conceptualizar la seguridad humana como la protección de los individuos de la guerra y otras formas de violencia física. Los autores que defienden este planteamiento como seguridad libre de violencia física aluden a la necesidad de pragmatismo, claridad conceptual y rigor en el análisis (T. Owen 2004). En suma, la visión restringida de la seguridad humana solo considera las amenazas de la violencia física y deja de lado otras amenazas más amplias.

Un ejemplo de estas diferentes visiones y entendimientos sobre la seguridad humana se encuentra en las posiciones asumidas por dos de los grandes promotores de la seguridad humana: Canadá y Japón. Así,

existen por lo menos dos posturas principales en el desarrollo doctrinario y práctico alrededor de la seguridad humana que podrían clasificarse como el enfoque restringido –principalmente defendido por Canadá– y el enfoque amplio –impulsado sobre todo por Japón–. En tal sentido “Canadá [...] y Japón han promovido el concepto de seguridad humana, aunque ambos gobiernos poseen ideas muy distintas del mismo. La visión canadiense se centra fundamentalmente en los conflictos violentos y los asuntos humanitarios. La seguridad humana ‘es una condición o estado caracterizado por la libertad ante amenazas dominantes sobre los derechos de las personas, sobre su tranquilidad e, incluso, sobre sus vidas’. Japón subraya la importancia de las cuestiones de desarrollo y de dignidad humana” (Ortega, Ascencio y Robles 2015, 14-15)

Para Owen (2004) los defensores del encuadre de seguridad humana en sentido amplio sacrifican el rigor conceptual y analítico y la claridad de las políticas públicas sobre seguridad humana por la inclusión de todas las potenciales amenazas al individuo. Mientras tanto, los proponentes de la perspectiva de seguridad humana en sentido restringido renuncian a las amenazas no violentas al individuo por la utilidad práctica y claridad de las respuestas políticas sobre seguridad humana (T. Owen 2004).

Es decir, la diferencia entre ambos enfoques se fundamenta en el tipo de amenaza que priorizan (Kerr 2006). Por todo lo anterior, mientras más se acercan las discusiones sobre seguridad humana a su conceptualización original, comprendiendo todas las posibles amenazas al individuo, más difícil es usar la seguridad humana en la teoría y en la práctica (T. Owen 2004).

La diferencia en la conceptualización de la seguridad humana entre las visiones amplia y restringida se basa en el tipo de amenaza que consideran. Mientras la seguridad humana en sentido amplio incluye todas las posibles amenazas al ser humano y deja de lado la claridad conceptual, el planteamiento restringido se enfoca sólo en la violencia física hacia los individuos, buscando con ello mayor precisión.

De tal manera, ya sea la visión multidimensional, la amplia o la restringida, la evolución del concepto de seguridad humana ha conllevado a una serie de expertos, investigadores, académicos y especialistas a trabajar con su marco de comprensión. Este grupo de expertos se ha vinculado a organizaciones intergubernamentales y actores no gubernamentales interestatales, desde donde se impulsa proyectos bajo la seguridad humana como enfoque práctico. Igualmente, muchos Estados, incluidos los casos seleccionados, tienen algún tipo de componente de seguridad humana en sus políticas públicas.

En los casos que nos interesan de Costa Rica y Ecuador, siendo países de América Latina que han promovido el enfoque de seguridad humana, interesa examinar las nociones de seguridad humana difundidas y adoptadas. A continuación, se presenta una estrategia de construcción y de comunicación de conceptos que nos servirá de guía para demarcar el concepto metodológico de seguridad humana utilizado en esta investigación y analizar y comparar las nociones adoptadas en ambos países.

1.3. Cartografía conceptual de la seguridad humana

Como vimos en esta sección, la seguridad humana es un concepto variado y polisémico que ha suscitado diversos debates académicos y políticos (Paris 2001; Acharya 2008; Rojas Aravena y Álvarez Marín 2012; Fuentes 2012). Para comprender cómo se han difundido las ideas de seguridad humana en los dos casos de estudio es necesario partir de un concepto metodológico. Ello, facilitará analizar la adopción de ideas de seguridad humana por los dos países seleccionados.

Sin embargo, definir la seguridad humana claramente y por consenso es prácticamente imposible (Uvin 2004) debido a las diferentes conceptualizaciones y alcances del término, siendo “una idea escurridiza” (Mack 2005, 11). En efecto, mientras más se amplía el concepto de seguridad humana según la noción holística original, incorporando todas las posibles amenazas a los seres humanos, más complejo se vuelve delimitar el concepto en la teoría y en la práctica.

Con el objeto de comprender los significados que distintos actores le han dado al enfoque de seguridad humana y abordar la complejidad de dicho concepto se utiliza la metodología de la cartografía conceptual. Es una herramienta utilizada en los estudios de pedagogía y educación superior para construir y comprender conceptos complejos. De acuerdo a Tobón la cartografía conceptual “aporta un método preciso para construir conceptos académicos y comunicarlos dando cuenta de sus relaciones y organización, lo cual posibilita el proceso de comprensión” (2004, 11). Se abordan los siete ejes estructurales de la cartografía conceptual de la seguridad humana propuestos por Tobón, haciendo énfasis en la noción, categorización, caracterización, diferenciación, subdivisión, vinculación del término y ejemplificación del término.

Primero, la noción consiste en la aproximación al concepto de seguridad humana. De acuerdo a la Real Academia de la Lengua Española, “noción” se refiere al conocimiento elemental que se tiene sobre un tema. Es decir, se refiere a una “aproximación a la realidad” (Tobón 2004, 9). Un concepto, a diferencia de la noción o enfoque, se refiere a “un evento o un objeto cuya regularidad se denota con un nombre o una etiqueta” (Tobón 2004, 8). En otras palabras, concepto es mucho más delimitado que noción o enfoque, ya que alude a la representación mental o imagen, a través de la palabra, de objetos concretos o abstractos.

La seguridad humana comenzó como una formulación conceptual a nivel internacional en el año 1994. Una de sus principales características, definida para aquél entonces (y que se ha mantenido en el tiempo), fue considerar al individuo, antes que, al Estado, como objeto de referencia y protección en materia de seguridad. Así, se ha pasado de una noción de seguridad tradicional de carácter estatocéntrica a una de naturaleza humano-céntrica.

Segundo, la categoría describe la clase mayor a la que pertenece el concepto de seguridad humana, es decir de dónde proviene. La seguridad humana pertenece a la clase general de seguridad. En sentido genérico, seguridad hace referencia a la condición de estar libre de

riesgo, peligro o preocupación. Orozco entiende la seguridad como “una cualidad de los sujetos que están libres de amenazas o de agresiones a su individualidad” (2005, 163).

Desde los Estudios Internacionales la seguridad es considerada como uno de los valores fundamentales de las relaciones internacionales (R. Jackson y Sørensen 2007). Esta visión es usual de los enfoques realistas para el estudio de la política mundial (Morgenthau 1985). Éstos han “equiparado las nociones de seguridad como sinónimos de interés nacional o poder nacional” (Rivera 2012, 30-31). Por su parte, las visiones neoliberales han enfocado su atención en la paz y la cooperación, por lo cual promueven la seguridad cooperativa y la seguridad común. Éstas atraviesan “los espacios nacionales, regionales y globales donde los Estados-Naciones son actores importantes de la política internacional, aunque no son los únicos (Rivera 2012, 35).

Desde el constructivismo se ha criticado las nociones limitadas del concepto de seguridad, tanto en lo que se refiere a sus dimensiones (el Estado como único actor fundamental), como en los temas que se relacionan a la agenda de seguridad política y militar (Buzan, Wæver y Wilde 1998; Buzan 2008; Buzan y Hansen 2009). En este mundo globalizado el concepto de seguridad debe abarcar una definición integral que comprenda otras dimensiones más allá del Estado-Nación, es decir la dimensión subnacional (individuo) y la dimensión supranacional (sistema internacional), así como una ampliación en los temas de la agenda más allá de lo militar y político, ya que la seguridad de los grupos humanos es perturbada por otros de orden económico, social y ambiental (Buzan 2008). En suma, la seguridad puede referirse a preservar del peligro de amenazas al sistema internacional, a un Estado, a una colectividad o al individuo.

Tercero, las características o elementos esenciales que le dan identidad al concepto de seguridad humana. Como se mencionó, la seguridad humana sigue siendo una categoría centrada en las personas (Dependencia de Seguridad Humana de la ONU 2009). El ser humano es el foco del análisis y, “se consideran las condiciones que amenazan la supervivencia, los medios de vida y la dignidad de las personas” (Fuentes 2012, 36).

Es integral ya que relaciona en una agenda multidisciplinaria los temas de desarrollo, seguridad y derechos humanos (Dependencia de Seguridad Humana de la ONU 2009; Rojas Aravena y Álvarez Marín 2012; Fuentes 2012). Es contextualizada ya que es sensible a los

diferentes contextos, variando su contenido y preocupación dependiendo del lugar particular del que se trate (Dependencia de Seguridad Humana de la ONU 2009; Rojas Aravena y Álvarez Marín 2012; Fuentes 2012). Es preventiva, pensada para evitar conflictos futuros, a través del diseño de estrategias de protección y empoderamiento (Fuentes 2012).

Cuarto, la diferenciación se refiere a las diversas proposiciones o conceptos cercanos que se diferencian del concepto de seguridad humana. Existen otras categorías asociadas a la seguridad humana como los derechos humanos y la responsabilidad de proteger que se relacionan o están centradas en el individuo (Fuentes 2012). No obstante, estas últimas son parte de regímenes jurídicos con un alcance más limitado que la seguridad humana, siendo este último entendido, más que una norma jurídica, “como una serie de principios que posibilitan la generación de nuevos marcos de análisis que orientan el trabajo y la generación de políticas en esta materia” (Fuentes 2012, 45).

Quinto, en la subdivisión se establecen las subclases o tipos en las cuales se clasifica o divide el concepto de seguridad humana. El primer subtipo es el de “libertad del miedo” (*freedom from fear*). Éste representa la visión restringida de la seguridad humana. Implica la protección de las personas frente a la violencia. Es una condición caracterizada por la libertad ante amenazas dominantes sobre los derechos de las personas, sobre su tranquilidad e, incluso, sobre sus vidas (PNUD 1994). El énfasis está puesto en los temas de criminalidad y en el terrorismo. Un ejemplo es el referido a la seguridad ciudadana. El segundo tipo es el de “libertad o ausencia de necesidades” (*freedom from want*). Éste apunta al sentido amplio de la seguridad humana. Hace referencia a los vínculos entre los conceptos de desarrollo y de seguridad, ambos claves en la búsqueda del bienestar de las poblaciones (PNUD 1994). “Entre los subtemas que se analizan están la pobreza, la desigualdad, el hambre, la desnutrición, el no acceso al agua potable y el desempleo como amenazas para la consecución de la seguridad humana” (Rojas Aravena y Álvarez Marín 2012, 25).

Sexto, la vinculación hace referencia a la construcción de las relaciones del concepto de seguridad humana con determinados conceptos o teorías. La seguridad humana es un concepto que se ha nutrido de los conceptos de derechos humanos y desarrollo humano, y de diversas corrientes teóricas. Así, ha tenido influencias desde liberalismo y los pensamientos humanistas, pasando por las escuelas críticas de seguridad, teorías del desarrollo, ambiente y

género, hasta teorías de las Relaciones Internacionales (Pérez 2006; Hilhorst, Özerdem y Crocetti 2014; Gasper 2014).

Séptimo, la ejemplificación se refiere a la especificación de ejemplos relevantes y pertinentes de la aplicación del concepto de seguridad humana en Costa Rica y Ecuador, exponiendo casos o situaciones que ilustran cómo éste ha sido utilizado en la práctica.

Todos estos elementos de la cartografía conceptual serán usados en el capítulo siguiente para analizar las ideas sobre seguridad humana difundidas y adoptadas en Costa Rica y Ecuador. Esta cartografía conceptual nos permitirá ubicar rápidamente cuáles de las conceptualizaciones sobre el término son las que se han difundido en los países bajo estudio. Aunque Rojas Aravena y Álvarez (2012) argumentan que el enfoque de seguridad humana que más se ha expandido en América Latina ha sido el restringido, esta herramienta nos permitirá analizar en mayor profundidad que enfoques se han difundido en los países estudiados y contemplar la eventual coexistencia de enfoques amplio y restringido en un mismo país.

También, nos permitirá tener en cuenta el carácter multidimensional de la seguridad humana para la delimitación del término. En efecto, se considera que la separación de las siete áreas de seguridad (seguridad alimentaria, seguridad económica, seguridad ambiental, seguridad en materia de salud, seguridad personal, seguridad política y seguridad comunitaria) es útil desde el punto de vista metodológico, pero que en la práctica es imposible separarlas por completo. Así, las políticas de seguridad humana en sentido amplio analizadas en esta investigación contemplan la afectación de un área a otra para ser reconocidas como políticas de seguridad humana.

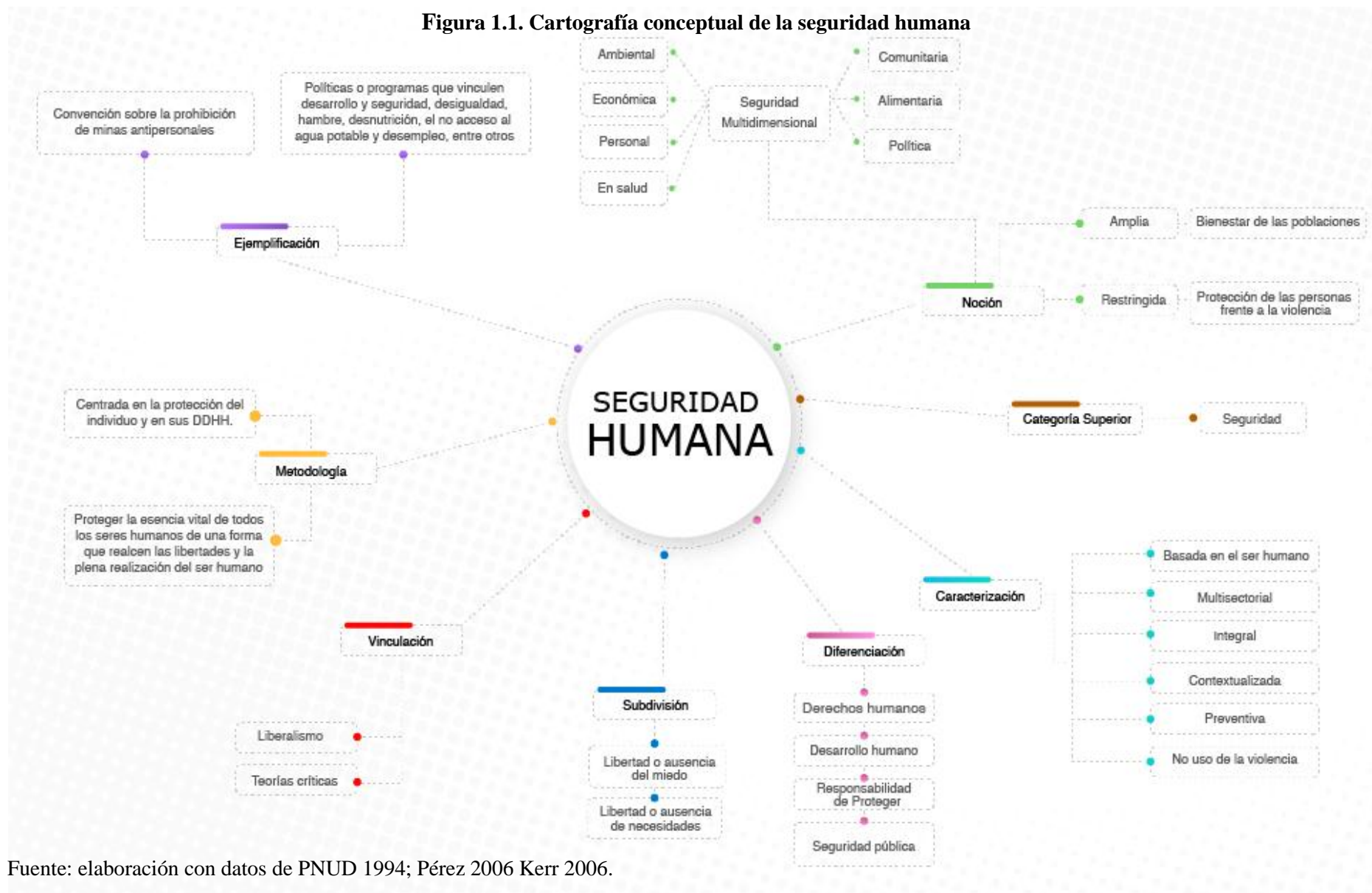
A continuación, en la tabla 1.5 se desglosan las preguntas y elementos fundamentales para realizar la cartografía conceptual de la seguridad humana, la cual se presenta en la figura 1.1. Estos elementos nos servirán de guía para demarcar el concepto de seguridad humana en esta tesis y analizar las ideas de seguridad humana difundidas y aceptadas en Costa Rica y Ecuador.

Tabla 1.5. Preguntas clave de la cartografía conceptual para construir el concepto de seguridad humana

Ejes	Preguntas	Indicaciones referidas a la seguridad humana
Ejemplificación	¿Cuál podría ser un ejemplo pertinente del concepto? ¿En dónde se desarrolla?	Políticas o programas que vinculen el desarrollo y la seguridad, considerando la pobreza, el hambre, la desnutrición, la desigualdad, el no acceso al agua potable y el desempleo como amenazas para la consecución de la seguridad humana. Políticas de combate a la criminalidad y protección a las personas.
Noción	¿Qué es? ¿Cuál es la definición típica del concepto?	Noción multidimensional: seguridad ambiental, seguridad económica, seguridad personal, seguridad en materia de salud, seguridad comunitaria, seguridad alimentaria y seguridad política. Noción amplia: bienestar de las poblaciones. Noción restringida: protección de las personas frente a la violencia.
Categoría	¿Dentro de que proceso mayor o clase está el concepto? ¿De dónde proviene? ¿Cuál es la clase general?	En la seguridad en sentido general. Cualidad de los sujetos referentes que están libres de amenazas o de agresiones a su individualidad.
Caracterización	¿Cuáles son las características básicas del concepto? ¿Qué elementos distinguen cada una de estas características?	Basada en el ser humano, multisectorial, integral, contextualizada, preventiva, no uso de la violencia para su aplicación.
Diferenciación	¿De qué otros conceptos cercanos y que estén en la misma categoría difiere el concepto?	Seguridad nacional, seguridad internacional, seguridad pública, derechos humanos, desarrollo humano, responsabilidad de proteger, seguridad pública
Subdivisión	¿Cuáles son las clases o tipos de conceptos? ¿Cuáles son los elementos distintivos de cada una de estas clases? ¿Cómo se clasifica?	Libertad o ausencia del miedo Libertad o ausencia de necesidades
Vinculación	¿Con qué procesos disciplinares, epistemológicos, sociales, históricos, económicos y políticos diferentes a la categoría se relaciona el concepto o teoría? ¿Cómo se vincula?	Liberalismo Teorías críticas
Metodología	¿Cuáles son los elementos metodológicos mínimos para aplicar el concepto?	Centrado en la protección del individuo y en sus derechos humanos. Proteger la esencia vital de todos los seres humanos de una forma que se realcen las libertades y la plena realización del ser humano.

Fuente: elaboración con datos de PNUD 1994; Pérez 2006; Kerr 2006.

Figura 1.1. Cartografía conceptual de la seguridad humana



Fuente: elaboración con datos de PNUD 1994; Pérez 2006 Kerr 2006.

2. Difusión de ideas, normas y políticas

En esta sección se hace una revisión de la literatura sobre la difusión de ideas, normas y políticas donde se identifican las teorías, características y modelos que enmarcan este trabajo, así como los estudios similares, incluyendo trabajos empíricos que pueden aportar insumos a la presente investigación. Asimismo, el apartado distingue y analiza cuatro mecanismos de difusión (coerción, competencia, emulación y aprendizaje) que ayudan a entender cómo las ideas se difunden en los Estados.

2.1. Difusión bajo las Ciencias Sociales

El tema de la difusión tiene una larga tradición en las Ciencias Sociales, tanto en Sociología, Ciencia Política como Economía (Dobbin, Simmons y Garrett 2007; Meseguer y Gilardi 2008). Según varios autores la difusión se remonta a 1889, conocida en la literatura como el problema de Galton (cf. Ross y Homer 1976; Braun y Gilardi 2006; Meseguer y Gilardi 2008), cuando se argumentaba que posiblemente los países no eran independientes cuando tomaban sus decisiones.

Desde el campo de la Sociología Dobbin, Simmons y Garrett han conceptualizado la difusión como el proceso por el cual “las opciones de políticas de un país están determinadas por las opciones de otros países” (2007, 450). Por otro lado, desde los Estudios Políticos comparativos la difusión se definió como el

proceso por el cual la información sobre la creación de nuevas instituciones es comunicada a través de ciertos canales en el tiempo entre los miembros de un sistema social de una manera descoordinada, y donde las adopciones previas de una innovación afectan las probabilidades de adopción por quienes no lo han hecho (Jordana, Levi-Faur y Fernández 2011, 1347).

Desde las Ciencias Políticas (Brooks y Kurtz 2012) se discute que los estudios de difusión han demostrado una relación importante entre la interdependencia y la difusión de una innovación de política de un país a otro. De esta manera, en este campo, la difusión se ha definido como el proceso por el cual “ideas, paradigmas, instituciones, soluciones para la acción pública, dispositivos normativos, programas, modelos, tecnologías, etc.”, que están situados en algún lugar en tiempo y espacio son adoptados en otro sitio (Oliveira 2017, 41-42).

Sólo, recientemente el tema de difusión ha venido siendo interés de los Estudios Internacionales (Dolowitz y Marsh 2000; Stone 2012; Graham, Shipan y Volden 2012; Gilardi 2012; Maggetti y Gilardi 2015). La difusión internacional se relaciona con algunos de los conceptos clásicos y marcos teóricos de la disciplina tales como políticas de vinculación (*linkage politics*) (Rosenau 1969), efecto dominó (Baldwin 1993; Solingen 2012), cascada de normas (Finnemore y Sikkink 1998; Khagram, Riker y Sikkink 2002), isomorfismo institucional (DiMaggio y Powell 1983; Radaelli 2000), internalización de normas (Wendt 1999), comunidades epistémicas (Haas 1992, 2015; Adler y Haas 1992; Dunlop 2000; Cross 2013), influencia de las organizaciones internacionales (Finnemore 1996a; Finnemore y Sikkink 1998; Barnett y Finnemore 2004) o interdependencia en la selección de políticas (Braun y Gilardi 2006; Meseguer y Gilardi 2008, 2009; Graham, Shipan y Volden 2012; Gilardi 2012, 2016).

Al revisar la vasta literatura sobre los estudios que tratan de entender y explicar cómo se propagan las ideas, normas y políticas en los países, se encuentra que existen perspectivas distintas. Por ejemplo, mucha de la literatura sobre difusión se ha enfocado en el papel de las redes transnacionales, las organizaciones no gubernamentales y los organismos intergubernamentales. El planteamiento de las coaliciones promotoras (*advocacy coalition framework*) postulan que la transmisión de políticas ocurre dentro y entre subsistemas de política (Sabatier y Jenkins-Smith 1993; Smith y Larimer 2016). De manera similar, la propuesta de las comunidades epistémicas ofrece una mirada de la influencia de las redes (Haas 1992; Adler y Haas 1992; Dunlop 2013; Cross 2013). Por otra parte, los estudios de regionalismos-regionalización y los regímenes internacionales han proporcionado evidencia de la armonización de las normas y los instrumentos de regulación (Bøas, Marchand y Shaw 2003; Acharya 2004; Risse 2016).

Estudios desde el institucionalismo sociológico abordan el papel de las normas culturales internacionales para producir similitudes en las conductas de los actores con base en lo apropiado de la conducta (Finnemore 1993, 1996a; Finnemore y Sikkink 1998; Checkel 1999a, 1999b). Asimismo, hay estudios sobre difusión internacional basados en la circulación interna y/o internacional de ideas, modelos e instituciones (Dobbin, Simmons y Garrett 2007; Meseguer y Gilardi 2008; Weyland 2009; Boushey 2010; Gilardi 2012; Solingen 2012; Gilardi 2016).

Además, la difusión puede tener una aproximación de arriba hacia abajo (*top-down*) o de abajo hacia arriba (*bottom-up*) (Montenegro 2018). Puede ser vertical u horizontal (Meseguer y Gilardi 2008; Shipan y Volden 2008; Graham, Shipan y Volden 2012; Osorio 2015; Chilla, Sielker y Othengrafen 2017). La difusión vertical está asociada a las presiones de arriba hacia abajo, como por ejemplo los intentos por parte de una organización supranacional para obligar a sus Estados miembros (Graham, Shipan y Volden 2012). Mientras que la difusión horizontal se relaciona con procesos donde están vinculados actores similares, por el cual, las decisiones tomadas y ejecutadas por un actor influyen en las decisiones de otro actor de parecidas características (un Estado, un gobierno), lo que da por resultado la adopción de la misma medida (Meseguer y Gilardi 2008). También, puede tener características multidireccionales de difusión, incluidos mecanismos subnacionales transnacionales e internacionales (Fenwick 2013; Wasserfallen 2016).

Algunos autores consideran que los estudios de difusión pueden ser divididos entre aquellos que se enfocan en el proceso de difusión como tal y aquellos otros que se orientan a los resultados (Dolowitz y Marsh 2000). Otros, en cambio, observan que las investigaciones sobre difusión hacen énfasis en el proceso de propagación de una idea, norma o política y no tanto en los resultados (Elkins y Simmons 2005; Meseguer y Gilardi 2008; Jordana, Levi-Faur y Fernández 2011; Gilardi 2012; Wasserfallen 2016). Desde este punto de vista, la difusión internacional se produce por olas de propagación regional o global (Elkins y Simmons 2005; Weyland 2006; Dobbin, Simmons y Garrett 2007; Solingen 2012), cuando ciertas ideas, normas o acciones de política se repiten en varios Estados, interconectadas, con algún estímulo externo o interno para producirlas, es decir, cuando se observa un proceso de interdependencia.

Esta última definición puede parecer muy general, pero es limitada para los propósitos de esta tesis. La misma puede ampliarse aún más considerando la difusión de ideas, normas y políticas como un proceso más complejo que el agrupamiento territorial de ciertos elementos comunes o la simple interacción entre dos Estados. En primer lugar, la difusión puede considerarse no sólo estudiando lo que ocurre en el plano internacional. Este proceso puede analizarse también considerando que ocurre dentro de los países (Sugiyama 2008, Solingen 2012).

En segundo lugar, la difusión no solo envuelve a los Estados, sino que abarca a una amplia gama de actores públicos y privados, incluyendo organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales (Gilardi 2012; Weyland 2006). Tal como señala Stone (2001), la propagación de ciertas ideas, prácticas y programas de políticas no se produce simplemente por las relaciones bilaterales entre dos o más Estados. En este proceso generalmente se involucran múltiples agentes, como actores no estatales, incluidas las organizaciones internacionales, los tanques de pensamiento (*think tanks*), grupos de expertos, universidades, ONGs y organismos privados. Por ello, los estudios de difusión no sólo tienen que considerar qué pasa en un grupo de países. También pueden observar qué sucede a lo interno de un país específico y qué rol juegan los actores no estatales en los mecanismos de difusión para que se propaguen o no ciertas ideas y políticas tal y como es el objetivo de esta investigación. Por tanto, en esta investigación se emplea un concepto más amplio de difusión, entendiendo por tal el proceso por el cual las acciones de un actor, estatal o no estatal, están condicionadas por las ideas, normas, políticas o decisiones previas tomadas por otros actores, tales como países, organizaciones internacionales o grupos de personas.

En otro orden de ideas, existen trabajos que distinguen entre difusión de políticas y convergencia (Holzinger y Knill 2005; Gilardi 2012; Wasserfallen 2016). Este último representa un proceso de creciente semejanza global (Meseguer y Gilardi 2008; Maggetti y Gilardi 2015). Es decir, las políticas de diferentes unidades se van convirtiendo en más similares a través del tiempo. Sin embargo, en lo que se refiere a seguridad humana, aún es difícil hablar de convergencia, por lo que esta distinción no tiene relevancia en este estudio.

También hay autores que distinguen entre difusión de políticas (*policy diffusion*) y transferencia de políticas (*policy transfer*) (Dolowitz y Marsh 2000; Marsh y Sharman 2009; Graham, Shipan y Volden 2012; Maggetti y Gilardi 2015; Hadjiisky, Pal y Walker 2017). Los estudios de transferencia de políticas tienen como exponentes principales a David Dolowitz y David Marsh. Estos autores entienden la transferencia de políticas como “un proceso en el que el conocimiento sobre políticas, acuerdos administrativos, instituciones e ideas en un entorno político (pasado o presente) se utiliza en el desarrollo de políticas, acuerdos administrativos, instituciones e ideas en otro entorno político” (Dolowitz y Marsh 2000, 5).

La sistematización de los estudios de transferencia realizado por Dolowitz y Marsh vino a contribuir con el debate al aportar una serie de preguntas que orientaron las investigaciones en

el campo: “¿Por qué los actores se involucran en la transferencia de políticas? ¿Quiénes son los actores clave involucrados en el proceso de transferencia de políticas? ¿Qué se transfiere? ¿De dónde se extraen las lecciones? ¿Cuáles son los diferentes grados de transferencia? ¿Qué restringe o facilita el proceso de transferencia de políticas? ¿Cómo se relaciona el proceso de transferencia de políticas con el "éxito" de la política o el "fracaso" de la política?” (Dolowitz y Marsh 2000, 8).

Por su parte, la literatura sobre difusión tiene su génesis en los trabajos realizados desde la Sociología por Rogers sobre difusión de innovaciones, quien considera que la difusión es un “tipo especial de comunicación, en el sentido de que los mensajes se refieren a nuevas ideas” (1983, 5). Éste definió la difusión como el proceso por el cual una innovación era comunicada a través de ciertos canales en el tiempo entre los miembros de un sistema social.

Algunos identifican la diferenciación entre transferencia y difusión por el origen de los estudios. Por ejemplo, Oliveira y Faria (2017) consideran que el empleo del término “difusión de políticas” es más frecuente en la producción literaria de los Estados Unidos (v.g. Elkins y Simmons 2005; Shipan y Volden 2008; Boushey 2010). Mientras tanto, la transferencia de políticas tendría un origen europeo (v.g. Radaelli 2000; Dolowitz y Marsh 2000; Hadjiisky, Pal y Walker 2017b).

Otros encuentran el elemento diferenciador en las dinámicas macro o micro involucradas en el proceso. Por ejemplo, un sector de la literatura entiende la distinción como un problema de escala (Rubio 2002; Graham, Shipan y Volden 2012; Oliveira y Faria 2017). Desde este enfoque la difusión se entiende como la adopción de políticas por parte de un grupo de países o gobiernos a través de un proceso conocido como olas de difusión (v.g. Weyland 2006; Osorio 2017). Por otra parte, la transferencia haría referencia a los “movimientos supuestamente unidireccionales que implican el desplazamiento de políticas hacia uno o un pequeño conjunto de gobiernos” (Oliveira y Faria 2017, 19).

Según esta visión, los estudios de transferencia “se enfocan en una política única en un solo país para evaluar hasta qué punto los orígenes de la política se encuentran fuertemente influenciados por las opciones políticas de otros países” (Graham, Shipan y Volden 2012, 7). En otras palabras, la transferencia se centra en un solo país. Mientras tanto, los estudios de difusión se concentran en la propagación de una política en múltiples países a lo largo del

tiempo. De este modo, la difusión se consideraría como un proceso macro en el que se presta atención a la propagación de una innovación de política (qué se propaga y cuándo) y la transferencia como un fenómeno micro, el cual se centra en los procesos de decisión política doméstica (quién, cómo) que conllevan a la importación de una política.

Una visión contraria está referenciada por otros autores para quienes la difusión puede ser doméstica (Sugiyama 2008; Solingen 2012), regional o global (Solingén 2012). Para autores como Solingen “la difusión transnacional implica interacción social, donde el medio, los agentes y los resultados (y, a veces, el estímulo inicial) trascienden la división nacional-internacional” (2012, 632). Es decir, desde esta perspectiva la diferencia entre transferencia y difusión por el nivel macro o micro se desvanece. En tal sentido, si bien la difusión y la transferencia pueden ser considerados procesos diferenciados por el nivel de análisis (macro vs micro) y la atención en el análisis (qué, cuándo, quiénes, cómo), aquí se considera que son conceptos relacionados que siguen formando parte de los estudios de difusión, ya que comparten un núcleo conceptual y hacen alusión fundamentalmente al mismo fenómeno, la interdependencia (Dolowitz y Marsh 2000; Marsh y Sharman 2009; Gilardi 2012; Graham, Shipan y Volden 2012; Wasserfallen 2016). Además, la literatura sobre la difusión cada vez más se orienta a estudiar los micro-fundamentos del fenómeno, con lo cual los estudios de difusión se relacionan a las investigaciones sobre transferencia (Oliveira y Faria 2017, 19). Por ello, no es raro observar trabajos donde se presenten solapamientos entre los conceptos de difusión y transferencia.

En este trabajo se presta atención a casos singulares de países y se busca entender los orígenes de la adopción de un enfoque de seguridad humana en los dos países, es decir, de dónde vienen las influencias. Además, se presta atención a los aportes de los estudios de difusión desarrollados en otros campos a dos casos singulares. Por todo ello, aunque el enfoque que se presenta en el estudio, según algún sector de la literatura, esté relacionado al proceso de transferencia, para efectos de esta investigación se utilizará el término de difusión ya que se considera que difusión y transferencia se caracterizan por un mismo proceso, la interdependencia. Además, si por transferencia y/o difusión se entiende la propagación de una política de un gobierno a otro, tal definición resultaría limitada para esta investigación, que examina la propagación del enfoque de seguridad humana como una innovación. Por tanto, es interés de esta tesis volver a las nociones planteadas por la difusión de innovaciones, en este caso de las nuevas ideas de seguridad humana que se difundieron. En consecuencia, la

definición de difusión utilizada en esta investigación es más amplia que la presentada por los estudios de difusión y transferencia centrados en políticas. Aquí interesa, además de las políticas, la propagación de ideas y normas.

A nivel empírico los estudios existentes se han concentrado en medidas políticas que parecen haberse propagado a gran velocidad en cortos periodos de tiempo (Meseguer y Gilardi 2008), tales como olas de democratización (Gleditsch y Ward 2006), la difusión del neoliberalismo económico (Jordana y Levi-Faur 2005) o las políticas de liberalización y privatización (Henisz, Zelner y Guillen 2005). No obstante, tanto la teoría como los métodos son apropiados para estudiar cualquier tipo de difusión (Meseguer y Gilardi 2008). Por ello, en los últimos años han venido creciendo los estudios sobre cómo se difunden las políticas a nivel internacional en una amplia gama de ámbitos, incluyendo políticas económicas (Elkins, Guzmán y Simmons 2006; Simmons y Elkins 2004), políticas de regulación (Jordana y Levi-Faur 2005), y políticas sociales (Weyland 2005, 2006; Franzese y Hays 2006).

2.2. Difusión entre racionalistas y constructivistas

En Estudios Internacionales coexisten diversos enfoques para analizar cómo las ideas, normas y políticas de unos actores (Estados, organismos internacionales) se difunden a otro actor. De manera general, el estudio de las relaciones internacionales puede ser abordado desde un enfoque utilitarista o un enfoque constructivista (Ruggie 1998; Peñas 2005). En el mismo sentido, el proceso de difusión puede estudiarse bajo una perspectiva racionalista o constructivista.

Las perspectivas racionalistas dentro de la disciplina, que constituyen la visión tradicional y que han propuesto mecanismos de difusión internacional, comparten una visión positivista, donde predomina la elección racional del agente y el enfoque de maximización de la utilidad por encima de consideraciones simbólicas y normativas (Weyland 2006). Desde esta perspectiva racional al proceso de difusión suele citársele también con el nombre de difusión de innovaciones (Rogers 1983); difusión de políticas (*policy diffusion*) (Meseguer y Gilardi 2008, 2009; Gilardi 2010, 2012, 2016; Maggetti y Gilardi 2015); difusión global (Dobbin, Simmons y Garrett 2007) o difusión internacional (Simmons, Dobbin y Garrett 2006).

Las diferentes escuelas teóricas que estudian la difusión internacional de políticas concuerdan en la definición propuesta por Simmons, Dobbin y Garret (2006) quienes entienden por

difusión de políticas el fenómeno mediante el cual la selección de una política en un país es influenciada por las decisiones realizadas por otro actor. En la misma orientación Graham, Shipan y Volden (2012, 3) entienden que la “difusión ocurre cuando la decisión de un gobierno de adoptar una innovación de política está influenciada por las decisiones previas de otros gobiernos”.

Desde esta mirada, la difusión sucede cuando las decisiones políticas del gobierno de un país están condicionadas por las políticas o decisiones previas tomadas por otros actores como países u organizaciones internacionales. Este tipo de investigaciones suelen usar métodos cuantitativos o estadísticos para analizar un gran número de casos, tales como el *Event History Analysis* o las regresiones logísticas, los cuales se enfocan en el tiempo y duración de la ocurrencia de un evento.

Entre las escuelas teóricas racionalistas que estudian la difusión se puede mencionar a los realistas y neoliberales quienes comparten la premisa de considerar a la realidad social como algo dado. De manera tal, que estiman que los intereses de los Estados son establecidos a priori y están predeterminados exógenamente (Morgenthau 1985; Keohane 1986; Waltz 1988). Las suposiciones que hacen sobre el contenido de esos intereses están basadas en elementos materiales (v.g. recursos, riquezas, beneficios, incentivos y sanciones), dejando de lado las cuestiones normativas y simbólicas. De allí que propongan modelos de conductas basados en la maximización de las utilidades.

En estas visiones el enfoque de “resolución de problemas es el fundamento principal para la acción” (Meseguer 2006, 36). Desde esta perspectiva los mecanismos de difusión se refieren al razonamiento utilitarista basado en consideraciones instrumentales de los actores.

Como ejemplo de estas posiciones se puede hacer referencia a los estudios basados en el mecanismo de coerción, los cuales toman en cuenta el rol del poder y el manejo de incentivos y castigos; las investigaciones sobre el mecanismo de competencia, el cual considera el papel del mercado; los trabajos sobre el mecanismo del aprendizaje racional por el cual se le atribuyen sólidas capacidades analíticas y sistemáticas a los formuladores de políticas (Meseguer 2006; Dobbin, Simmons y Garrett 2007; Gilardi 2012) o sobre el mecanismo de aprendizaje limitado que toma en cuenta la imposibilidad de los actores de analizar toda la información disponible, por lo que proponen métodos abreviados, como reglas generales y

atajos cognitivos para llegar a lo que consideran un resultado con nivel satisfactorio de rendimiento, en lugar de un resultado óptimo (Keohane 1986; Weyland 2006; Meseguer 2006).

En consecuencia, los mecanismos de difusión racionalistas no consideran a las normas como un elemento crucial. Por ejemplo, los enfoques “realistas ven a las normas como carentes de fuerza causal” (Checkel 1998, 327); mientras que las perspectivas neoliberales consideran que a lo sumo las normas pueden llegar a ser elementos que regulan el comportamiento del Estado a través de los regímenes internacionales. Las visiones racionalistas de difusión de políticas no dan cuenta de los procesos de formación de preferencias, identidades e intereses, que es donde los procesos de difusión de normas bajo una mirada constructivista cobran relevancia.

A diferencia de los enfoques racionalistas, los estudios de difusión bajo una mirada constructivista se interesan en adicionar componentes sociológicos en una serie de diversas áreas temáticas a través de los lentes teóricos de la construcción social (Adler 1997; Checkel 1998; Katzenstein 1996; Kratochwil 2000; Wendt 2005). Bajo estas perspectivas los estudios constructivistas se enfocan en analizar cómo y por qué ciertas normas internacionales están siendo adoptadas por un número creciente de Estados.

Por tanto, para las perspectivas constructivistas los procesos de difusión no sólo se producen por las decisiones racionales tomadas por los actores sobre la base de una información, que además es incompleta. Consideran que la interacción humana está conformada principalmente por factores ideacionales y no simplemente materiales (Finnemore y Sikkink 2001). Los elementos ideacionales más importantes son las creencias intersubjetivas compartidas, que no son reducibles al agente. Por tanto, estas creencias compartidas son constructores y moldeadores de los intereses, percepciones e identidades de los actores (Wendt 1999, 2005).

Bajo estas premisas las normas son consideradas entendimientos colectivos que demandan cierto tipo de comportamiento por parte de esos actores o, más específicamente, estándares del comportamiento apropiado (Finnemore 1993; Katzenstein 1996; Checkel 1998; Finnemore y Sikkink 1998; Klotz 1999). De ahí que las normas constituyan las identidades, intereses y preferencias de los actores y no simplemente constriñan el comportamiento de los Estados. Razón por la cual los cuestionamientos constructivistas a los enfoques del

mainstream van dirigidos especialmente al agente-centrismo metodológico y al énfasis materialista.

Desde esta visión, la literatura constructivista sobre difusión de normas se centra en la propagación de ideas y normas y su relación con procesos sociales. Estos enfoques buscan comprender la manera en la que las ideas, normas o políticas son aceptadas socialmente. En consecuencia, reconocen que el proceso de difusión es una construcción social donde los actores sociales interpretan las normas y los eventos políticos.

De ahí que para las investigaciones constructivistas el papel de las ideas y normas sea esencial en la difusión de ciertas políticas. Por difusión de normas se entiende a cualquier proceso donde la adopción previa por parte de un actor de un rasgo o práctica, altera la probabilidad de adopción en otro u otros actores que aún no la han adoptado (Strang 1991, 325). La difusión, por lo tanto, implica el reconocimiento de un estímulo inicial auspiciado por un actor externo. Este tipo de investigaciones usan métodos cualitativos para analizar un pequeño número de casos, y por lo general tratan de demostrar que existe una ola de difusión en el tiempo, con un grupo de características centrales que se difunden y en donde existe la convergencia geográfica.

Algunos estudios constructivistas incluyen como mecanismos de difusión a la localización (e.g. Acharya 2004, 2009), la socialización (e.g. Checkel 1999b; Risse, Ropp y Sikkink 1999; Wendt 1999), la búsqueda de la legitimidad (e.g. Wendt 1999), las redes transnacionales de cabildeo (e.g. Keck y Sikkink 1999; Khagram, Riker y Sikkink 2002); la mutua constitución de normas y prácticas (e.g. Checkel 1999a, 1999b; Wendt 1999; Risse, Ropp y Sikkink 1999; Johnston 2001; Björkdahl 2006); la comunicación social y la persuasión (e.g. Checkel 1998; Risse 2000); la institucionalización (e.g. Adler y Haas 1992; Risse, Ropp y Sikkink 1999); y el rol de las organizaciones internacionales para difundir nuevas normas de conducta (e.g. Finnemore 1993, 1996a; Finnemore y Sikkink 1998; Barnett y Finnemore 2004), entre otros. En dichos trabajos, el interés es estudiar los elementos ideacionales que promueven las relaciones causales entre los diversos actores estatales y no estatales y cómo aprenden unos de otros. La premisa básica es que los actores son seguidores de las normas que consideran correctas, “porque quieren ser parte de una comunidad en particular y han sido socializados dentro de las reglas a seguir” (Börzel y Risse 2012, 5).

Mientras que el racionalismo y el constructivismo se ven a menudo como paradigmas enfrentados, no hay una razón a priori para oponer estos dos enfoques (Adler 1997; Checkel 1998; Finnemore y Sikkink 2001). La disputa que tienen los constructivistas con los racionalistas “es ontológica, no epistemológica” (Checkel 1998, 327). Las visiones constructivistas no desconocen las explicaciones causales ni la importancia de los elementos materiales; sin embargo, dan mayor importancia al poder de las ideas, normas y valores. Por ello, las visiones constructivistas son consideradas un puente entre los enfoques racionalistas y las visiones reflectivistas.

Si bien, se puede estudiar los mecanismos de difusión (coerción, competencia, emulación y aprendizaje) bajo la preponderancia de una de estas dos aproximaciones (racionalistas o constructivistas), las investigaciones sobre difusión tienen un lenguaje común y una perspectiva teóricamente plural para referirse a los mecanismos de difusión, en donde se combinan elementos materiales y normativos (Ring 2014). Por tanto, los estudios sobre difusión de ideas, normas o políticas no son ni rigurosamente racionalistas ni estrictamente constructivistas. De tal manera, aunque abundan las investigaciones que tratan de explicar la difusión bajo uno de los enfoques antes mencionado, se considera que no se le ha prestado la debida atención a la forma en que interactúan entre sí los diferentes mecanismos materialistas y normativos.

Investigaciones similares a la planteada bajo un marco teórico plural se encuentran en los trabajos de Osorio (2015; 2017; 2018) sobre mecanismos de difusión de los programas de transferencia condicionada en América Latina, los cuales identifican las características de los mecanismos de difusión (emulación, aprendizaje y coerción). Uno de los mayores aportes de la autora es identificar para cada uno de los mecanismos de difusión las motivaciones de los actores involucrados y los medios utilizados. Esto permite precisar las características de cada uno de los mecanismos y facilitar la distinción entre ellos. Si bien esta propuesta es interesante para operacionalizar los mecanismos de difusión a través de las motivaciones y los medios de los decisores, no queda claro cuál fue el grado de vinculación de las comunidades epistémicas para que se originara la difusión de los programas de transferencia condicionada, ni que grupos se opusieron a ella.

Otros trabajos que se pueden citar son las investigaciones de Kelley (2004a, 2004b), que dialoga con diversas escuelas para combinar argumentos de las perspectivas de la elección

racional y del constructivismo con el objeto de vincular la política a niveles internacional y doméstico. Con tal fin, la autora se concentra en dos mecanismos causales: los mecanismos racionalistas (condicionalidades e incentivos) y mecanismos constructivistas (presión normativa). Debido a su marcado acento positivista del estudio, los intentos de construir puentes entre el racionalismo y el constructivismo son débiles. Bajo una óptica similar Checkel (1999a, 1999b) estudia el proceso de integración europeo y argumenta que la construcción de las instituciones e identidades europeas fue un proceso multifacético donde se aplicaron mecanismos de elección racional y sociológicos.

Ahora bien, una de las limitaciones que presenta la perspectiva de difusión es que pueden existir solapamientos entre mecanismos, llegando a ser borrosas sus fronteras, puesto que “tienden a contener aspectos en común que dificultan la distinción entre ellos” (Osorio y Vergara 2016, 241). De tal manera, en esta investigación se parte de que “la idea de mecanismos cien por ciento puros no abarcan la complejidad del proceso y en términos metodológicos es difícil de aplicar” (Osorio y Vergara 2016, 241).

2.3. Difusión espacial y temporal

Todo lo planteado en esta sección nos da una idea adelantada de que no existe un consenso sobre el concepto de difusión (Elkins y Simmons 2005; Graham et al 2012). No obstante, el punto de partida para las investigaciones que abordan el tema por lo general es algún tipo de agrupación espacial o geográfica (global o regional) y/o temporal, tratando de identificar patrones o similitudes en la innovación entre países. De esta manera, se puede resumir a continuación algunas de las características comunes, identificadas por la literatura, del proceso de difusión, a saber:

- Difusión por olas (Elkins y Simmons 2005, Gilardi 2012, Weyland 2006).
- Concentración o agrupamiento geográfico (Simmons y Elkins 2004; Weyland 2006, Gilardi 2012; Graham et al 2012).
- Propagación de la similitud en medio de la diversidad (Weyland 2006).

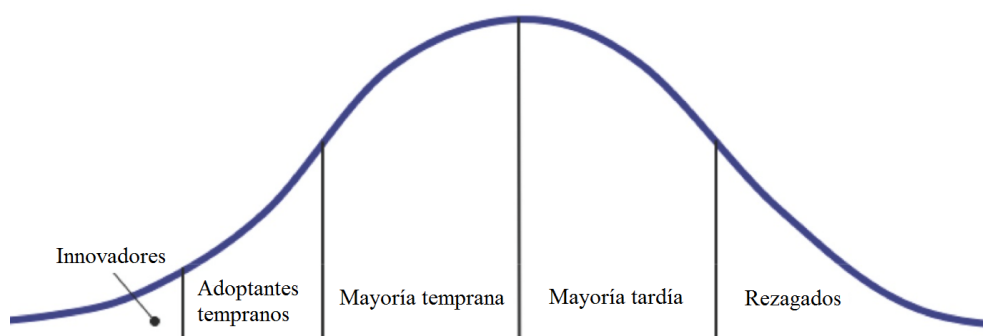
2.3.1. Difusión por olas

Para Weyland (2007, 18), el proceso de difusión por lo general “tiende a ocurrir en olas”. Esto es, el proceso comienza por la adopción de una nueva idea, modelo institucional o innovación política realizada por algún actor emprendedor. Luego, esta innovación comienza lentamente

a expandirse a través de la adopción por unos cuantos seguidores. Posteriormente, esta adopción aumenta de forma significativa, para luego “decrecer en sus niveles [de adopción] debido a la saturación” (Osorio 2014, 5). Es decir que la ola de difusión se caracteriza por ocurrir primero lentamente, cuando un actor o un pequeño grupo de actores adoptan una nueva iniciativa o innovación, para luego ir aumentando paulatinamente el número de adoptantes, para luego decrecer. Ejemplos de esta difusión por olas son los procesos de democratización, las olas de políticas neoliberales de los 80 y 90 y la difusión de gobiernos progresistas en Sudamérica a comienzos del siglo XXI.

Como resultado de este patrón en forma de ola, la adopción de la innovación a lo largo del tiempo sigue una curva (en forma de S) de adoptantes vs tiempo (fig. 1.2), donde “la tasa de adopción aumenta, hasta el punto en el que la curva comienza a aplanarse porque se está acercando al tope (como en el caso de la adopción por parte de todos los países)” (Gilardi 2012, 3).

Figura 1.2. Patrón de difusión en forma de S



Fuente: elaboración con datos de Rogers 1983.

2.3.2. Agrupamiento geográfico

En segundo lugar, por lo general los estudios de difusión se enfocan en analizar la fuerte convergencia o concentración geográfica de los procesos de difusión. Existen una cantidad considerable de investigaciones que analizan la difusión a partir de un agrupamiento geográfico, cuyas causas están direccionadas en las relaciones de vecindad entre los países (Simmons y Elkins 2004; Weyland 2006; Dobbin, Simmons y Garrett 2007; Gilardi 2007; Osorio 2014, 2015, 2017, 2018). Países que se ven a sí mismos como miembros de una comunidad de Estados, ya sea regional o global, que comparten ciertos valores o características comunes dado sus cercanías geográficas, pueden tratar de reproducir nuevas ideas, nuevos modelos institucionales o nuevas innovaciones de políticas, adoptadas por un

país vecino al inferir que lo que funciona para aquel funcionará para ellos (Dobbin, Simmons y Garrett 2007). Sin embargo, sería un error concluir que las ideas, normas y políticas se difunden solamente por la cercanía geográfica, ya que la evidencia muestra situaciones en las que los responsables políticos miran más allá de sus vecinos cercanos en otros países (Gilardi y Wasserfallen 2017).

2.3.3. Propagación de la similitud en medio de la diversidad

La difusión produce la propagación de un grupo de características centrales, compartiendo ciertas características básicas, aunque pueden variar en algunos de los componentes secundarios. De tal manera, de acuerdo a los estudios de difusión,

un número de países con características socioeconómicas, políticas y culturales variadas adoptan la misma característica institucional básica o marco político. Si bien pueden introducir algunas modificaciones para adaptar la importación externa a sus necesidades específicas, replican el diseño fundamental de la innovación extranjera. La difusión por lo tanto causa convergencia (Weyland 2006, 19).

Esto implica que, la difusión es considerada la convergencia no coordinada de adopción de innovaciones por parte de los actores, que se asemejan en sus características elementales.

En conclusión, el enfoque de difusión de ideas, normas y políticas es importante en los Estudios Internacionales y de utilidad para analizar cómo se produce la propagación de ideas, normas y políticas de lo internacional a lo interno de un país, mediante qué mecanismos y a través de qué actores. En este trabajo se asume la perspectiva de los estudios de difusión y se considera que ésta es un proceso de propagación de ideas, normas y políticas a nivel regional y/o global, caracterizado por olas de difusión, agrupamiento geográfico y la convergencia no coordinada de adopción de innovaciones por parte de los actores. Igualmente, se toman en cuenta a los mecanismos causales que explican una realidad social compleja, mecanismos que, aunque no son observables, no dejan de ser reales.

A través de diversas formas de reflexión de las escuelas teóricas de los Estudios Internacionales se analiza la naturaleza de la ola de difusión internacional a nivel regional del enfoque de seguridad humana y el rol de los actores sociales y políticos en la difusión de esta innovación en Costa Rica y Ecuador desde un enfoque cualitativo en un tiempo determinado.

De tal manera el foco del análisis se centra en los procesos domésticos (qué, quién y cómo) que conllevaron a la importación de unas determinadas ideas o nociones de seguridad humana en los dos países. A continuación, en los párrafos sucesivos se revisarán puntualmente las características de los mecanismos de difusión más importantes identificados en la literatura de Estudios Internacionales, con el objetivo de identificar los diversos argumentos que subrayan estos mecanismos causales.

2.4. Difusión regional: el caso de la difusión del enfoque de la seguridad humana en América Latina

En este apartado se analiza la existencia de un proceso de difusión regional y en el tiempo del enfoque de seguridad humana en América Latina. Lo anterior permite visibilizar la existencia de una ola de difusión regional, en la que se enmarcó la difusión del enfoque de seguridad humana en Costa Rica y Ecuador entre 2001 y 2016. Para ello, se consideró el planteamiento de Weyland (2006) para evidenciar una difusión regional, a saber: la existencia de una ola de difusión en el tiempo de ideas, normas y políticas sobre seguridad humana; la concentración o agrupamiento geográfico; y la propagación de un grupo de características centrales del enfoque de seguridad humana que se difunden a través de una convergencia descoordinada.

2.4.1. Ola de difusión del enfoque de seguridad humana en América Latina

A los fines de examinar si hubo una ola regional de difusión de las principales ideas de las seguridad humana, a continuación se examinan las principales iniciativas que se han ejecutado en Latinoamérica, a saber: 1) informes país sobre desarrollo humano elaborados por las oficinas nacionales del PNUD; 2) iniciativas regionales y de organismos multilaterales en el tema de seguridad humana; 3) proyectos financiados en la región por el Fondo Fiduciario de Naciones Unidas sobre Seguridad Humana; y 4) iniciativas nacionales sobre seguridad humana.

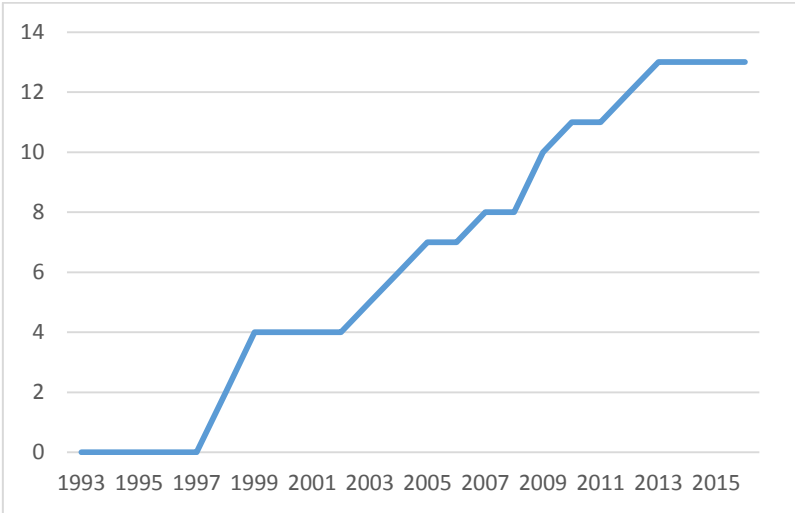
Informes país sobre desarrollo humano elaborados por las oficinas nacionales del PNUD en la región

Luego de que el PNUD publicara su informe sobre desarrollo humano en 1994 y planteara a nivel multilateral la iniciativa de la seguridad humana, diversos informes nacionales y regionales elaborados por las oficinas nacionales del PNUD en los países de la región comenzaron a adoptar el enfoque de seguridad humana (véase tabla 1.6), ya sea “como tema central, o bien la incorporaron en sus análisis como enfoque, o simplemente como parte del

esbozo conceptual” (PNUD Costa Rica e IIDH 2011b, 19). De esta manera, se observa que entre 1998 y 2011, las oficinas nacionales del PNUD en América Latina elaboraron doce informes que incorporaban el enfoque de seguridad humana, de los cuales ocho fueron informes país y cuatro informes regionales.

En la figura 1.3 se puede visualizar el factor tiempo de la ola de difusión, es decir, el momento en que se comienza a difundir enfoque de seguridad humana en la región a través de las oficinas nacionales del PNUD. Se puede apreciar que luego de la presentación del enfoque de seguridad humana en 1994 por la entidad de Naciones Unidas, las oficinas nacionales comenzaron a replicar dicho enfoque en los informes nacionales y regionales que se elaboraron entre finales de los 90 y comienzos de la primera década del 2000. De tal manera, este proceso –tal y como se referenció en el capítulo 1 – toma la forma de una curva S, es decir al inicio un pequeño número de actores replica el concepto de seguridad humana, en este caso las oficinas nacionales del PNUD en la región, número que se fue incrementando a medida que transcurrió el tiempo. Es decir, el PNUD a través de sus oficinas nacionales se convirtió en uno de los principales actores difusores de las ideas de la seguridad humana en América Latina, con todas las acciones que ello implica: talleres de socialización y capacitación, promoción de actividades, etc.

Figura 1.3. Ola de difusión de informes nacionales y regionales del PNUD en América Latina que incorporan el enfoque de seguridad humana



Fuente: elaboración a partir de los datos presentados en la tabla 1.6.

Tabla 1.6. Informes nacionales sobre desarrollo humano elaborados por las oficinas del PNUD en la región que incorporaron el enfoque de seguridad humana

País	Informe del PNUD	Enfoque
Argentina	PNUD Argentina. 1998. Concepto y dimensiones de la seguridad humana	En el informe trabaja el enfoque de seguridad humana orientado a la revalorización de experiencias compartidas que han establecido redes sociales, instituciones informales, valoraciones comunes, identidades regionales, haciendo posibles grandes objetivos y logros nacionales, regionales, empresariales o humanitarios.
Bolivia	Informe regional sobre desarrollo humano “La calidad de vida en Cochabamba”, 2004	Se evalúan los principales problemas de seguridad humana entre los cuales tienen particular relevancia los referidos al agua.
Chile	Desarrollo Humano en Chile 1998. Las paradojas de la modernización	El foco principal de este informe es la seguridad humana. Se presenta un índice de seguridad humana objetivo y subjetivo.
Colombia	El conflicto, callejón con salida. Informe sobre Desarrollo Humano 2003	El informe basa su definición de seguridad humana en el concepto presentado en el informe del PNUD de 1994, asociándolo con el concepto de desarrollo humano. Hace una comparación entre ambos y concluye que la seguridad humana permite asegurar las condiciones básicas para ejercer las opciones propias del desarrollo humano.
Costa Rica	Informe sobre Desarrollo Humano 2005. Venciendo el temor: Inseguridad ciudadana y desarrollo humano en Costa Rica	El informe tiene como objetivo estudiar la inseguridad ciudadana desde la óptica del desarrollo humano. Plantea como punto de partida la relación entre el desarrollo humano, la seguridad humana y los derechos humanos.
El Salvador	Informe sobre Desarrollo Humano en El Salvador 1999. Estado de la nación en desarrollo humano	Este informe abarca las dimensiones económica, social, ambiental y política, haciendo énfasis en la participación social y la seguridad humana.
	Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2007-2008: el empleo en uno de los pueblos más trabajadores del mundo	En el informe se discute la relevancia que tiene el empleo como instrumentos para que los individuos mejoren su calidad de vida en términos de seguridad humana y desarrollo humano.
Honduras	Informe sobre Desarrollo Humano	Se estudian los pilares de seguridad humana y participación. Se muestra la

País	Informe del PNUD	Enfoque
	Honduras 1999. El impacto humano de un huracán	vulnerabilidad de la sociedad hondureña como consecuencia de históricas deudas sociales, políticas, económicas y ecológicas, y que éstas hacen más frágiles a las instituciones y su capital social.
Uruguay	Informe Seguridad Humana en Uruguay: un enfoque que abre alternativas, 2012 (PNUD, ONU Mujeres y UNICEF).	En el informe se priorizaron dos dimensiones centrales de la seguridad humana: la educación y la seguridad ciudadana, en las que se subrayan los principales riesgos y amenazas para las personas.
América Central: Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá	Informe sobre Desarrollo Humano para América Central: 2009-2010: abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano.	Se plantea a la seguridad ciudadana como una variedad específica de la seguridad humana, que puede ser definida inicialmente como la protección universal contra el delito violento. De tal manera la seguridad ciudadana es la protección de ciertas opciones u oportunidades de todas las personas contra un tipo específico de riesgo: el delito.
América Latina y el Caribe	Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2010: Actuar sobre el futuro: romper la transmisión intergeneracional de la desigualdad	Alude al concepto de seguridad humana a partir del informe del PNUD de 1994. Realiza una diferenciación conceptual del desarrollo humano y la seguridad humana.
Mercado Común del Sur (MERCOSUR)	Informe sobre desarrollo humano para MERCOSUR 2009-2010. Innovar para incluir: jóvenes y desarrollo humano	Se desarrolla el enfoque de seguridad humana vinculado a las principales preocupaciones de los jóvenes desde la mirada del desarrollo humano.
América Latina y el Caribe	Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina	La definición de seguridad utilizada se centra en el concepto de seguridad ciudadana y su relación con los conceptos de seguridad humana y desarrollo humano. Se define seguridad humana como la condición de vivir libre de temor y libre de necesidad, siguiendo la conceptualización de 1994.

Fuente: elaboración con datos de Fernández 2009; PNUD 2009a; 2009b; 2010; 2013; PNUD Costa Rica 2006; PNUD Costa Rica e IIDH 2011.

Esta representación gráfica en forma de curva es una de las características de los procesos de difusión de innovación (Rogers 1983; Weyland 2005; Meseguer 2006; Osorio 2014; Osorio y Vergara 2016), la cual explica cómo se mueven las ideas. Ello evidencia la presencia de una ola de difusión regional de las ideas, normas y políticas del enfoque de seguridad humana en la región.

Iniciativas regionales y de organismos multilaterales en el tema de seguridad humana

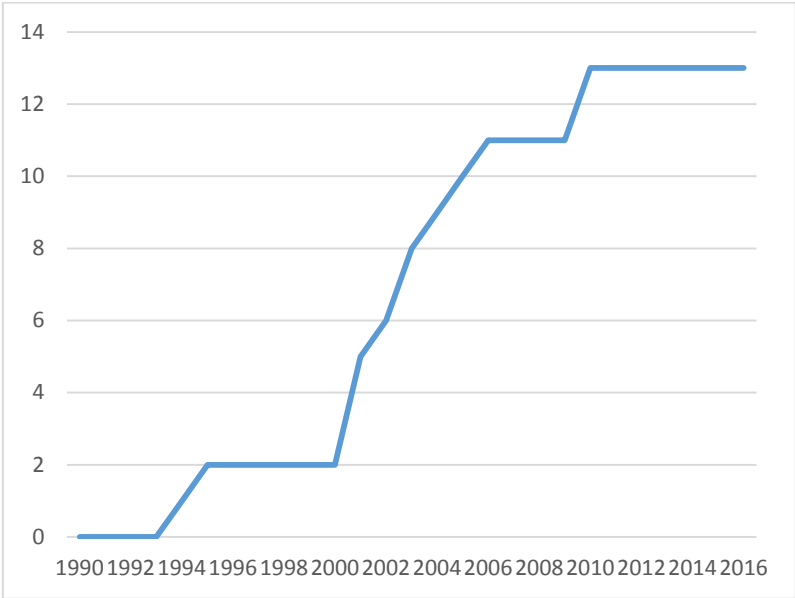
En este apartado se hace referencia a las principales iniciativas regionales y de organismos intergubernamentales realizadas para la promoción y sensibilización del tema de la seguridad humana que se desarrollaron en Latinoamérica, involucrando a más de un país de la región, y que fueron financiadas con recursos distintos a los provenientes del Fondo Fiduciario de Naciones Unidas para la Seguridad Humana. Los proyectos ejecutados bajo el paraguas del UNTFHS serán tratados separadamente en la próxima sección.

Como vimos en el apartado anterior, el PNUD y sus oficinas nacionales en América Latina llevaron a cabo un proceso de propagación regional del enfoque de la seguridad humana. Un examen del documento “Inventario de iniciativas relacionadas a la seguridad humana en América Latina” (PNUD Costa Rica e IIDH 2011b) permite observar que, aunado a las actividades de difusión del PNUD, se encontraban otras iniciativas de carácter regional para dar a conocer el enfoque de seguridad humana impulsadas por actores regionales y multilaterales (véase tabla 7). Entre dichos actores se puede mencionar a organismos internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la UNESCO, el Centro de las Naciones Unidas para el Desarrollo Regional, América Latina, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), el MERCOSUR, la OEA, la Organización Panamericana de la Salud, el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), FLACSO Chile y la Red Centroamericana para la Construcción de la Paz y la Seguridad Humana (REDCEPAZ).

En la figura 1.4 se puede representar gráficamente la ola de difusión regional en el tiempo de las principales iniciativas regionales y multilaterales impulsadas en América Latina que tuvieron como eje articulador el tema de la seguridad humana. El proceso de difusión de las ideas de seguridad humana comenzó el mismo año en que la iniciativa fue planteada por el PNUD en 1994, cuando fue incorporada en proyectos regionales ejecutados por el BID. Luego, lentamente las nuevas ideas de seguridad humana se propagaron a otros actores regionales y multilaterales. Se puede apreciar que la mayor concentración de iniciativas tuvo

lugar en el periodo comprendido entre 2000 y 2010. De tal manera, para el caso de las iniciativas regionales y multilaterales relacionadas a la promoción del enfoque de la seguridad humana, también es posible apreciar la ola de difusión regional.

Figura 1.4. Ola de difusión de actividades regionales ejecutadas en América Latina y acciones desarrolladas por organismos multilaterales sobre seguridad humana



Fuente: elaboración a partir de los datos presentados en la tabla 1.7.

Tabla 1.7. Iniciativas regionales y multilaterales relacionadas al enfoque de seguridad humana en América Latina

Año	Entes	Actividad
1994	Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	En 1994 el BID aprobó el proyecto “Conferencia de legisladores, sociedad civil”, con el objetivo de “ayudar a analizar, definir y desarrollar el concepto de seguridad humana global, como marco para el desarrollo humano y la cooperación internacional adecuada para el siglo 21, y proveer información e ideas y establecer un continuo diálogo especialmente entre legisladores y la sociedad civil de América Latina y el Caribe” (BID s. f.).
1995	Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)	Se adopta el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, lo cual significó superar el modelo de seguridad nacional para pasar a un modelo de seguridad democrática basado en las personas (PNUD Costa Rica e IIDH 2011).
2001	UNESCO y FLACSO Chile	Reunión regional de expertos sobre paz, seguridad humana y la prevención de conflictos realizada en noviembre de 2001 y organizada por UNESCO y FLACSO Chile con el apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.
2001	Centro de las Naciones Unidas para el Desarrollo Regional (UNCRD-ALC)	Inicio del proyecto “Seguridad humana y desarrollo regional en América Latina y el Caribe” por la oficina regional del UNCRD en Bogotá, Colombia. En la ejecución del proyecto, el UNCRD-ALC ha trabajado con diversos países de la región, involucrando a actores estatales y no estatales.
2001	Red Centroamericana para la Construcción de la Paz y la	La REDCEPAZ se creó en el 2001 en Antigua, Guatemala, con el objetivo de desarrollar un espacio de coordinación subregional para contribuir a la construcción de la paz y la seguridad humana. Está conformada por diversas instituciones no estatales de la subregión.

	Seguridad Humana (REDCEPAZ)	
2001	IIDH y la Comisión de Seguridad Human de la ONU	Simposio sobre Derechos Humanos y Seguridad Humana, organizado por el IIDH y la Comisión de Seguridad Human de la ONU, el 1° de diciembre de 2001, para activistas y defensores de derechos humanos en Latinoamérica, en donde se establece la importancia de los vínculos entre el desarrollo, los derechos humanos y la seguridad humana.
2002	OEA	En el Trigésimo Segundo Período Ordinario de Sesiones de la OEA llevado a cabo en Bridgetown, Barbados, del 2 al 4 de junio de 2002, los países aprobaron la Declaración de Bridgetown, uno de los antecedentes más importantes de la seguridad humana en la región, ya que se reconoce el alcance multidimensional de la seguridad, siendo la seguridad multidimensional “una expresión operativa del concepto de seguridad humana” (PNUD e IIDH 2012, 31).
2003	FLACSO Chile	Seminario “Seguridad internacional contemporánea: consecuencias para la seguridad humana en América Latina”, 20-22 agosto 2003, en la que participaron representantes de gobierno, ONGs, e instituciones académicas de Argentina, Brasil, Chile, Canadá, Colombia, Bolivia, Ecuador, Estados Unidos, México, Perú, y América Central y El Caribe. El objetivo central fue promover la seguridad humana para la prevención de conflictos a nivel regional.
2003	OEA	Conferencia Especial de Seguridad, México, 28 octubre 2003. En esta reunión se destacó que la seguridad se fortalece cuando se profundiza su dimensión humana. Por lo tanto, “las condiciones de la seguridad humana mejoran mediante el pleno respeto de la dignidad, los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas, así como mediante la promoción del desarrollo económico y social, la inclusión social, la educación y la lucha contra la pobreza, las enfermedades y el hambre.” (OEA 2003, 3)
2004	Conferencia de	La VI Conferencia de Ministros de Defensa de Las Américas se llevó a cabo en Quito en noviembre de 2014, en

	Ministros de Defensa de Las Américas	la cual además de reafirmar el carácter multidimensional de la seguridad, se declaró que la seguridad se fortalece cuando se profundiza su dimensión humana. “Las condiciones de la seguridad humana mejoran con el pleno respeto de la dignidad, los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas, en el marco del estado de derecho, así como también mediante la promoción del desarrollo económico y social, la educación y la lucha contra la pobreza, las enfermedades y el hambre” ().
2005	CEPAL	Conferencia Internacional Proyectos Urbano-Regionales y Seguridad Humana en América Latina y el Caribe, organizada por la CEPAL, conjuntamente con la Universidad de Viña del Mar (UVM), Chile; el Centro de las Naciones Unidas para el Desarrollo Regional (UNCRD), Japón; la Ciudad de Milán-Agencia Milanese de Movilidad y Ambiente, Italia; el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo (MINVU), Chile; y la Universidad Blas Pascal (UBP), Argentina. Una de los temas de esta conferencia fue la dimensión de sostenibilidad del desarrollo y seguridad humana en los proyectos urbanos.
2006	MERCOSUR	En la declaración final de la Cumbre Social del MERCOSUR (Brasilia, 13 y 14 de diciembre de 2006), se hace referencia a la seguridad humana al enfatizar la necesidad de un marco jurídico de defensa de los derechos de las personas inmigrantes, independientemente de su status migratorio.
2010	BID	En julio de 2010, el BID aprobó el proyecto “Desarrollo sostenible de la frontera amazónica norte del Ecuador”, en el que se incorpora el enfoque de seguridad humana.
2010	Organización Panamericana de la Salud (OPS)	El informe anual del año 2010 de la OPS fue dedicado al tema de la promoción de la salud, el bienestar y la seguridad humana. En el mismo se visibilizan las acciones del organismo y su relación con las diversas dimensiones de la seguridad humana.

Fuente: elaboración con datos de OEA 2002, 2003; Comisión de Seguridad Humana de la ONU 2003; PNUD Costa Rica e IIDH 2011, BID s.f.

En el caso de América Latina del 2002 al 2015, el Fondo Fiduciario de Naciones Unidas para la Seguridad Humana financió 23 proyectos, de los cuales 19 fueron proyectos de carácter nacional, tres de carácter regional y uno binacional (fig. 1.6). De acuerdo a las directrices del fondo, los proyectos deben concentrarse en actividades que promueven enfoque de la seguridad humana, en especial en aquellas áreas que se encuentren desatendidas.

Figura 1.6. Países latinoamericanos con proyectos financiados por el UNTFHS



Fuente: mapa elaborado con datos del Fondo Fiduciario de Naciones Unidas para la Seguridad Humana (UNTFHS 2018b).

De esta manera, las actividades impulsadas en América Latina a través del financiamiento proveniente del fondo fiduciario se pueden agrupar en cinco grandes categorías:

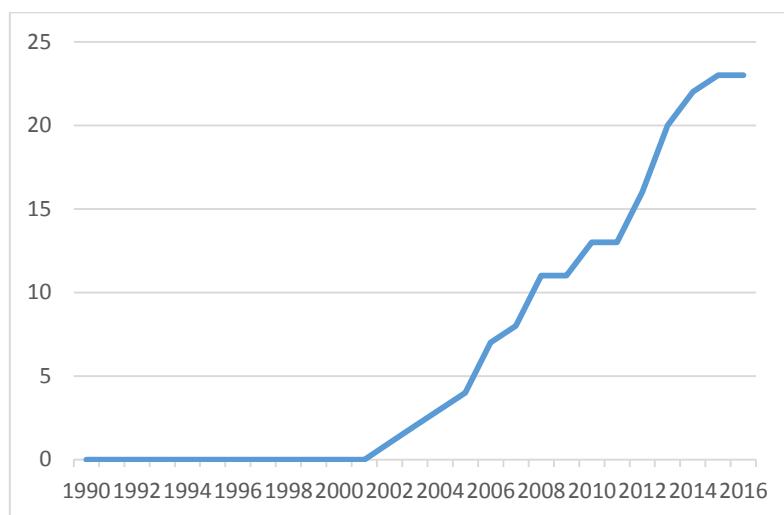
- Atención o prevención de desastres;

- Salud reproductiva y reducción de la mortalidad infantil;
- Empoderamiento de las mujeres y de adolescentes;
- Promoción de la cultura de paz; y
- Mejoramiento de las condiciones de personas refugiadas y desplazadas.

En dichas actividades se puede apreciar que el PNUD, conjuntamente con UNICEF, sobresale como una de las agencias que más se ha involucrado en proyectos sobre seguridad humana financiados por el Fondo Fiduciario de Naciones Unidas sobre Seguridad Humana (véase tabla 1.8).

En la figura 1.7 está representada la ola de difusión de los proyectos financiados por el Fondo fiduciario de Naciones Unidas teniendo en cuenta el factor tiempo. En dicho gráfico se puede apreciar que a partir del año 2002 proyectos con un enfoque de seguridad humana comenzaron lentamente a ser implementados. Del 2002 al 2005, se mantuvo la curva, para luego incrementarse en el tiempo. Así, en el periodo comprendido entre 2006 y 2014 se ejecutaron la mayor cantidad de proyectos financiados por el UNTFHS en la región.

Figura 1.7. Ola de difusión de proyectos financiados por el UNTFHS en América Latina



Fuente: elaboración a partir de los datos presentados en la tabla 1.8.

Tabla 1.8. Principales proyectos sobre seguridad humana financiados por el UNFTHS en América Latina (2002 al 2015)

	Año de inicio	País o región	Agencias participantes	Actividad
1	2002	Perú	UNICEF	Salud materna y desarrollo infantil integral integrado. Periodo 2002-2004.
2	2003	Cuba	PNUD Cuba	Fortalecimiento del Programa Nacional de Control y Prevención de ETS/HIV/SIDA. Periodo 2003-2005.
3	2004	Colombia	ACNUR	Apoyo para las comunidades de personas desplazadas internas. Periodo 2004-2005.
4	2005	Región: Centroamérica (Guatemala, Honduras y El Salvador)	UNIFEM, UNOPS	Empoderamiento de mujeres y adolescentes en riesgo social en Centroamérica. Periodo 2005-2007. Periodo 2005-2007.
5	2006	Honduras	PNUD Honduras, UNICEF, FAO, ACNUR, OPS, FPNU	Programa conjunto para apoyar la seguridad humana en Honduras. Periodo 2006-2010.
6	2006	Perú	PNUD Perú, FAO, PMA, UNICEF, OPS/OMS	Desastres naturales en el Perú. De la limitación de daños al manejo y prevención de riesgos”. Periodo 2006-2009.
7	2006	Ecuador	UNICEF, PMA, ACNUR	Enfoque integrado para la protección de poblaciones vulnerables afectadas por el conflicto colombiano en la frontera norte de Ecuador. Periodo 2006-2009.
8	2007	Perú	FPNU, UNICEF; OMS/OPS	La única oportunidad: Seguridad humana para el desarrollo de mujeres y niños en el Perú. Periodo 2007-2010.
9	2008	Brasil	UNESCO, UNICEF, OPS, FPNU	Mejoramiento sostenido de la seguridad humana en la ciudad de Sao Paulo mediante acciones de humanización en escuelas públicas, servicios de salud y comunidades. Periodo 2008-2011.

	Año de inicio	País o región	Agencias participantes	Actividad
10	2008	Bolivia	UNICEF, FPNU, OPS	Seguridad humana para adolescentes: empoderamiento y protección contra la violencia, el embarazo precoz, la mortalidad materna y HIV/SIDA. Periodo 2008-2010.
11	2008	El Salvador	PNUD El Salvador	Fortalecimiento de la seguridad humana a través del fomento de la convivencia y mejora de la seguridad ciudadana en tres municipios de Sonsonate. Periodo 2008-2011.
12	2010	Colombia	OCHA Colombia, FAO, ACNUR, UNICEF, UNIFEM, UNODC, PMA, OPS/OMS	Mejoramiento de las Condiciones de Seguridad Humana de Poblaciones Vulnerables en Soacha, Colombia. Periodo 2010-2012.
13	2010	América Latina	PNUD Costa Rica e IIDH	Proyecto “Desarrollo y promoción del concepto de seguridad humana en América Latina”. Periodo 2010-2012.
14	2012	Bolivia	PMA, FAO, UNICEF	Fortalecimiento de la seguridad humana de las comunidades rurales mediante el apoyo integral a su capacidad de recuperación, capacidad de respuesta y situación de seguridad alimentaria. Periodo 2012-2014.
15	2012	República Dominicana	ACNUR, UNICEF, PNUD República Dominicana	Mejora de la seguridad humana en los bateyes de la República Dominicana mediante la obtención de documentación y un mejor acceso a los servicios básicos. Periodo 2012-2015.
16	2012	Nicaragua	PNUD Nicaragua, FPNU, FAO, UNICEF, OIM	Reducción de la inseguridad humana en Alto Wangki Bocay: una intervención integrada, multisectorial e intercultural de seguridad humana. Periodo 2012-2015.
17	2013	Ecuador	PNUD Ecuador, UNICEF, ACNUR, FPNU, UNESCO, PMA	Fortalecimiento de las capacidades locales para la paz y el desarrollo a través de un enfoque de seguridad humana en la zona de la frontera norte de Ecuador. Periodo 2013-2016
18	2013	Guatemala	PNUD Guatemala, FAO, OPS	Inseguridad alimentaria una amenaza a la seguridad humana del pueblo Poqomam asentados en el Corredor Seco. Periodo 2013-2015

	Año de inicio	País o región	Agencias participantes	Actividad
19	2013	México	OIM, PNUD México, ACNUR, FPNU, UNODC	Apoyar el fortalecimiento de las instituciones gubernamentales y las capacidades de la sociedad civil para mejorar la protección de los migrantes vulnerables en tránsito. Periodo 2013-2015
20	2013	Binacional: Costa Rica y Panamá	OIM, FPNU, UNICEF, PNUD	Programa conjunto para mejorar la seguridad humana de los migrantes temporales Ngöbe y Buglé en Costa Rica y Panamá. Periodo 2013-2016
21	2014	Paraguay	PNUD Paraguay, FAO, OPS	Fortalecimiento de la seguridad humana en los municipios centrales del chaco paraguayo. Periodo 2014-2016.
22	2014	Perú	UNODC, PNUD Perú, FPNU, UNLIREC, OPS	Fortalecimiento de la seguridad humana y la resiliencia de la comunidad mediante el fomento de la coexistencia pacífica en el Perú. Periodo 2014-2017.
23	2015	Regional: Centroamérica y República Dominicana	OMS/OPS	Incorporación de la seguridad humana en los planes nacionales de salud en Centroamérica y República Dominicana. Periodo 2015-2018.

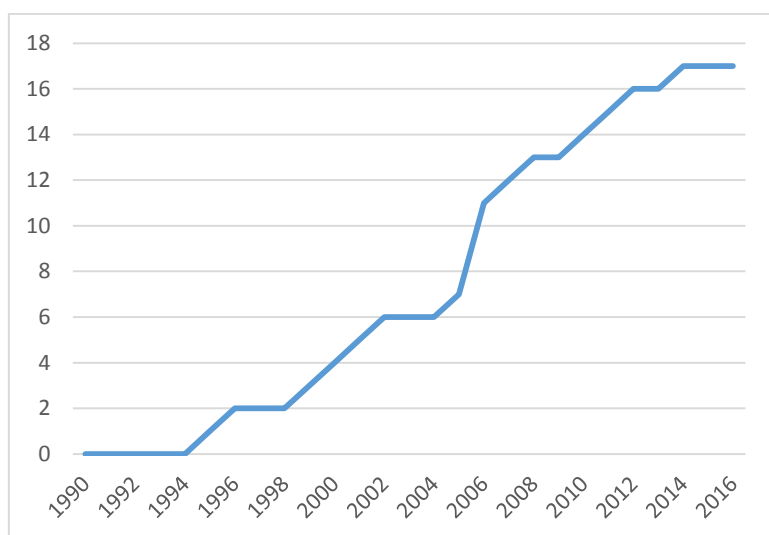
Fuente: elaboración en base a PNUD Costa Rica e IIDH 2010, 2011a, 2011b, 2011c; UNTFHS 2018b.

Iniciativas nacionales sobre seguridad humana

Luego de hacer el rastreo de los informes nacionales elaborados por el PNUD y las iniciativas regionales y de organismos multilaterales, este apartado hace referencia a las actividades e iniciativas más significativas llevadas a cabo por los gobiernos nacionales de los países de América Latina. El objetivo es contribuir a evidenciar una ola de difusión regional del enfoque de seguridad humana.

El rastreo de iniciativas oficiales relacionadas al enfoque de seguridad humana llevadas a cabo por los países latinoamericanos nos lleva al año de 1995, cuando los países centroamericanos suscribieron el Tratado de Seguridad Democrática de América Central por el cual acuerdan adherirse al enfoque de seguridad humana propuesto por el PNUD. De esta manera, este tratado regional representó una de las “primeras concreciones institucionales” que buscaron operativizar el enfoque de seguridad humana, “tanto en su formulación teórica como en su diseño institucional” (J. U. García 2006, 144). Desde entonces, han sido varias las iniciativas emprendidas por varios gobiernos latinoamericanos (véase tabla 1.9).

Figura 1.8. Ola de difusión de iniciativas nacionales más significativas sobre seguridad humana de los gobiernos latinoamericanos (1995 al 2016)



Fuente: elaboración a partir de los datos presentados en la tabla 1.9.

En el gráfico anterior (fig. 1.8) se puede observar, al igual que en las figuras 3, 4 y 7, la ola de difusión regional de ideas y políticas sobre seguridad humana. En este caso particular, la ola de difusión está referida a las iniciativas domésticas de seguridad humana realizadas por los

gobiernos latinoamericanos. En resumen, el análisis previo permite evidenciar la existencia de difusión regional en América Latina en forma de onda sobre ideas, normas y políticas de la seguridad humana. Algunas pocas iniciativas fueron adoptadas por innovadores tempranos durante los primeros años (de 1994 a 2001), luego de que el PNUD presentó el nuevo concepto de seguridad con el ser humano como objeto referente en 1994. Del 2001 al 2014, se observa la presencia de una gran cantidad de iniciativas, entre informes nacionales sobre desarrollo humano, iniciativas regionales, proyectos financiados por el UNTFHS e iniciativas domésticas llevadas a cabo por los gobiernos. Por último, para los años 2015 y 2016 comenzaron a disminuir las actividades y acciones referidas a la seguridad humana. Esta difusión en forma de onda u ola es una de las características esenciales que evidencia un proceso de difusión. A continuación, se analizará los otros dos elementos que, de acuerdo a Weyland (2006), caracterizan un proceso de difusión.

Tabla 1.9. Iniciativas nacionales más significativas sobre seguridad humana llevadas a cabo por los gobiernos de los países de América Latina (1995 al 2012)

	Año de inicio	País	Actividad y/o iniciativa
1	1995	Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá	Los países centroamericanos suscriben el Tratado de Seguridad Democrática de América Central. En este acuerdo los países de la región se adhieren al concepto de seguridad humana desarrollado por el PNUD y lo articulan en el contexto de reformas del modelo centroamericano de seguridad, bajo una mirada comprensiva e interrelacionada de todos los aspectos del desarrollo sostenible en sus manifestaciones políticas, económicas, sociales, culturales y ecológicas.
2	1996	Bolivia	Estudio “La seguridad humana en Bolivia: percepciones políticas, sociales y económicas de los bolivianos de hoy”, elaborado por el Programa Nacional de Gobernabilidad de la Vicepresidencia de la República, el PNUD y el Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales.
3	1999	Chile	Se integra a la Red de Seguridad Humana, un foro multilateral no institucionalizado en el contexto de Naciones Unidas conformado por países de diferentes partes del mundo, en la que se precisó a la seguridad humana como un mundo en donde ... “a cada individuo se le garantizaría una vida sin temor y sin necesidades, con igualdad de oportunidades para desarrollar plenamente su potencial humano ... Esencialmente, la seguridad humana significa una vida libre de amenazas profundas a los derechos de las personas, a su seguridad o incluso a sus propias vidas” (Asamblea General de la ONU 2010, 5).
4	2000	Panamá	El gobierno aprueba los “Fundamentos de la Política Panameña de Seguridad”, estableciendo que la “doctrina de la seguridad humana” es el marco conceptual y filosófico de la seguridad integral del país.
5	2001	Costa Rica	Simposio sobre Derechos Humanos y Seguridad Humana, organizado por el IIDH y la Comisión de Seguridad Humana de la ONU, el 1° de diciembre de 2001, en donde se establece la importancia de los vínculos entre el desarrollo, los derechos humanos y la seguridad humana.
6	2002	Ecuador	Referencias a la seguridad humana en el Libro Blanco de la Defensa Nacional del año 2002.
7	2005	Costa Rica	Se integra a la Red de Seguridad Humana a partir del 20 de mayo de 2005.
8	2006	Ecuador	Referencias a la seguridad humana en el Libro Blanco de la Defensa Nacional del año 2006.

	Año de inicio	País	Actividad y/o iniciativa
9	2006	México	Se establece el grupo Amigos de la Seguridad Humana en Naciones Unidas copresidido por Japón y México.
10	2006	México	La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) llevó a cabo el estudio “Informe especial sobre seguridad humana en la ciudad de México, 2006-2008”.
11	2006	Argentina, Chile y México	Primera reunión del Grupo de Amigos de la Seguridad Humana (foro no oficial de composición abierta establecido en la ONU). En dicha reunión participaron tres países latinoamericanos (Argentina, Chile y México), además de países de África Asia, Europa, Norteamérica y representantes de agencias de Naciones Unidas. El objetivo del foro es discutir sobre el concepto de seguridad humana y las posibilidades de cooperación para la incorporación de este enfoque en las políticas internas de los estados.
12	2007	Ecuador	El gobierno aprueba el Plan Ecuador para el desarrollo de la frontera norte bajo un enfoque integrador guiado por los principios del buen vivir y del enfoque de seguridad humana.
13	2008	Ecuador	Referencias a la seguridad humana en la Constitución de la República (arts. 393 y 340) donde se reconoce el deber del Estado para garantizar la seguridad humana, a través de políticas públicas y acciones integradas que aseguren una convivencia pacífica, una cultura de paz y la prevención de la violencia y discriminación.
14	2010	Nicaragua	Ley de Seguridad Democrática de la República de Nicaragua, en donde se reconoce que la seguridad humana está centrada en la persona humana, la cual implica un proceso que desarrolla un contexto de seguridad basada en las dimensiones económica, política, alimentaria, ambiental, de salud y de la comunidad.
15	2011	Ecuador	Se adopta el Primer plan de Seguridad Integral 2011-2013, bajo un enfoque de “una cultura de paz, integridad personal, seguridad humana, protección integral y armonía con el buen vivir” (Ministerio de Coordinación de Seguridad 2011)
16	2012	Panamá	Ingresa a la Red de Seguridad Humana.
17	2014	Ecuador	Se adopta el segundo Plan Nacional de Seguridad Integral 2014-2017, en el cual se hace la diferenciación entre seguridad humana y seguridad integral

Fuente: elaboración con datos de Asamblea General de la ONU 2010; PNUD Costa Rica e IIDH 2011b.

2.4.2. Agrupamiento geográfico de las ideas de seguridad humana en Latinoamérica

La literatura sobre difusión afirma que la propagación de ideas por lo general se extiende siguiendo un patrón de convergencia o agrupamiento geográfico (Weyland 2006). En el presente estudio se observa una fuerte concentración geográfica de iniciativas relacionadas con el enfoque de seguridad humana en América Latina (ver figura 1.9), siendo pocos los países de la región que no se han visto involucrados con algún tipo de actividad referida a las ideas, normas o políticas de seguridad humana, ya sea informes país sobre desarrollo humano; iniciativas regionales y de organismos multilaterales en el tema de seguridad humana; proyectos de seguridad humana financiados por el Fondo Fiduciario de Naciones Unidas sobre Seguridad Humana; o iniciativas nacionales sobre seguridad humana.

Figura 1.9. Agrupamiento geográfico de ideas, normas y políticas de seguridad humana en América Latina



Fuente: mapa elaborado con datos de Fondo Fiduciario de Naciones Unidas sobre la Seguridad Humana (UNTFHS 2018b).

Lo anterior sugiere un proceso de difusión de ideas, normas y políticas sobre seguridad humana direccionado por el factor geográfico, es decir la concentración de iniciativas en países latinoamericanos, donde las relaciones de vecindad territorial o proximidad geográfica han contribuido a expandir el enfoque de seguridad humana a nivel regional.

2.4.3. Propagación de ideas similares centrales del enfoque de seguridad humana

Las ideas, normas y políticas de la seguridad humana que se han difundido en América Latina van desde el enfoque multidimensional planteado por el PNUD, hasta las dos corrientes de pensamiento sobre la seguridad humana, la amplia centrada en las garantizar la libertad de necesidades de los individuos o la estrecha vinculada a garantizar la seguridad contra la violencia física de las personas. No obstante, independientemente del enfoque o concepto adoptado, todas las iniciativas parten de un entendimiento común de la seguridad humana que ha causado convergencia en el enfoque basada en:

- La centralidad del ser humano como nuevo objeto referente de seguridad.
- La noción multidimensional, integral y comprensiva de la seguridad basada en las personas.
- Universalidad e interdependencia.
- La contextualización o la especificidad de la seguridad humana a un contexto o territorio.
- La promoción de los derechos humanos.

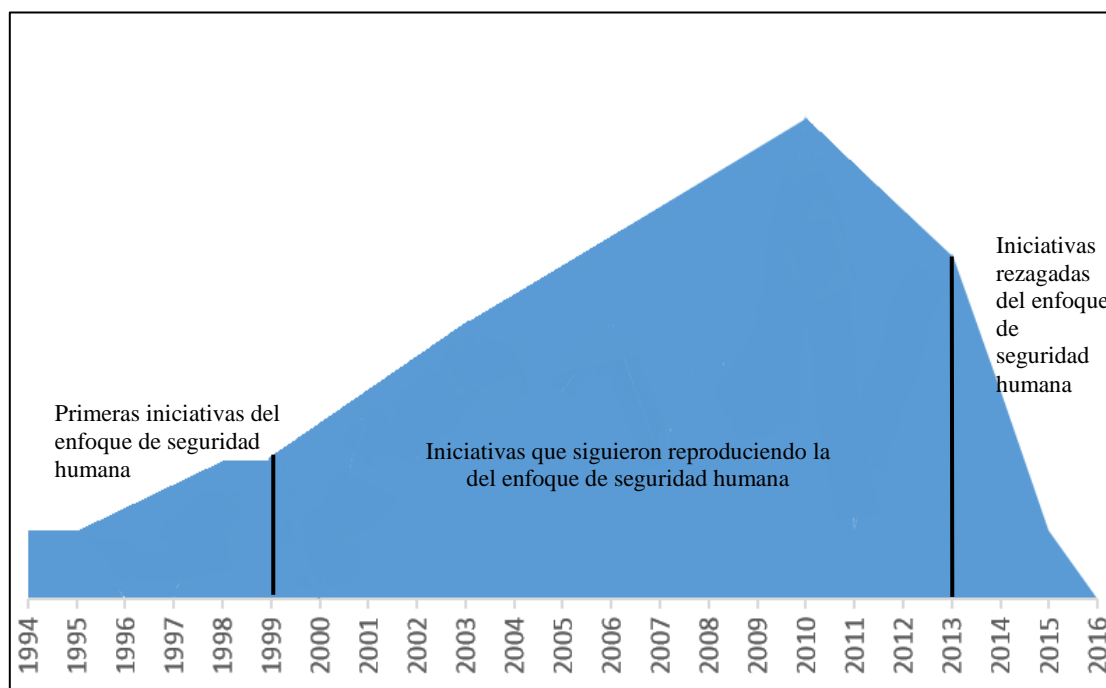
2.4.4. Reflexiones finales sobre la difusión regional de la seguridad humana en América Latina

Las tres características fundamentales de los procesos de difusión son claramente observables en la propagación de las ideas, normas y políticas del enfoque de seguridad humana en América Latina. Las acciones, iniciativas y actividades que implicaron un cambio de paradigma en el concepto de seguridad tradicional, centrada en el Estado, a una seguridad humana, orientada a los individuos, constituyeron eventos focales cuyo despliegue en olas y agrupación geográfica temporal son fáciles de documentar.

En primer lugar, si se considera el periodo entre la primera década de los 90 y primera década de los 2000, después de que la iniciativa del PNUD sobre seguridad humana fuera presentada en 1994, se observa que la propagación de las ideas, normas y políticas del enfoque de

seguridad humana en la región latinoamericana siguió la típica curva en forma de S de las olas de difusión, un número pequeño de casos al inicio, una cantidad más importante en la mitad del período y una disminución al final de la curva (fig. 1.10).

Figura 1.10. Ola de difusión del enfoque de la seguridad humana en América Latina en forma de S



Fuente: elaboración con datos de PNUD Costa Rica e IIDH 2011.

En segundo lugar, se observa un agrupamiento o concentración geográfica que congregó a la mayoría de los países contemplados en el estudio. Así, en 18 de los 19 países latinoamericanos se llevó a cabo alguna iniciativa vinculada con el enfoque de seguridad humana. El único caso de excepción de los países latinoamericanos fue Venezuela. Y en tercer lugar, en medio de la diversidad, las ideas comunes que se han difundido con respecto a la seguridad humana han sido: el ser humano como referente de la seguridad, la noción multidimensional, integral y comprensiva de la seguridad humana, la universalidad e interdependencia, la contextualización y la promoción de los derechos humanos.

En conclusión, la evidencia sugiere que la presencia y la concentración geográfica de ideas, normas y políticas de la seguridad humana en la región fue el resultado de un proceso de difusión de políticas a nivel regional, en donde hasta el año 2016, 19 de los 20 países latinoamericanos habían adoptado alguna idea, programas, políticas o proyectos relacionados

con el enfoque de seguridad humana. Luego de haber evidenciado una ola de difusión regional del enfoque de seguridad humana en América Latina y sus principales características, a continuación, se discuten los mecanismos de difusión.

2.5. Mecanismos de difusión

Una propiedad fundamental del proceso de difusión es la interdependencia entre actores (Graham, Shipan y Volden 2012; Gilardi 2012). En los Estudios Internacionales se considera que los actores en el escenario internacional (no sólo Estados sino también organizaciones intergubernamentales y actores no estatales) interactúan entre sí de diferentes maneras a través de relaciones cooperativas y conflictivas (Barbé 1995; Wendt 1999; Peñas 2005; Gilardi 2012). Por tanto, se considera la difusión como un proceso interdependiente, el cual es propicio para la propagación de ideas, normas y políticas.

Esta interdependencia puede tomar variadas formas, a las que se suele denominar mecanismos (Meseguer y Gilardi 2008, 2009; Graham, Shipan y Volden 2012; Maggetti y Gilardi 2015; Risse 2016). De allí radica la necesidad de prestar más atención a los mecanismos causales (Weyland 2009; Solingen 2012) y los procesos por los cuales ciertas ideas, normas y políticas se difundieron.

Una de las cuestiones sustanciales sobre la difusión es la referida a los mecanismos mediante los cuales las decisiones tomadas por varios actores pueden influir sobre las decisiones de otro actor. Los mecanismos son considerados como el conjunto de declaraciones sistemáticas que operan bajo ciertas premisas, elaboradas con el fin de explicar las asociaciones entre diversos eventos que vinculan a difusores y receptores de estas decisiones (Hedström y Swedberg 1998; Meseguer y Gilardi 2008; Gilardi 2012).

La literatura sobre los mecanismos de difusión distingue cuatro mecanismos para explicar cómo se propagan internacionalmente las ideas, normas o políticas y por qué en unos países la transmisión es más efectiva que en otros (Dobbin, Simmons y Garrett 2007; Meseguer y Gilardi 2008; Gilardi 2012). Estos mecanismos son coerción, competición, aprendizaje y emulación. Hay que admitir que es usual que en las investigaciones sobre difusión estudien de manera aislada los mecanismos de difusión sin examinar mecanismos alternos desde otras perspectivas teóricas (Dobbin, Simmons y Garrett 2007; Meseguer y Gilardi 2008; Gilardi 2012).

Es decir, la generalidad de los estudios no contempla la posibilidad de que puedan operar simultáneamente otros mecanismos. O, si se reconoce alguna superposición entre los mecanismos de difusión, no se le presta atención a la forma en que estos interactúan (Meseguer y Gilardi 2008).

La presente tesis busca llenar este vacío al prestar atención a la forma en que pueden interactuar diversos mecanismos para difundir ideas, normas y políticas sobre seguridad humana en los casos seleccionados. Es así que desde una perspectiva teóricamente plural se combinan elementos del racionalismo (coerción, competición y aprendizaje) y del constructivismo (emulación). A continuación, se presentarán las definiciones y características de los mecanismos de difusión más importantes identificados en la literatura, a los efectos de discernir los elementos clave que distinguen cada uno.

2.4.1. Coerción

Los realistas consideran que la difusión ocurre por presiones externas, es decir, por parte de un actor dominante, como por ejemplo una potencia, un grupo de Estados, una organización intergubernamental o actores no estatales (J. M. Owen 2002). Así, en la escuela realista las nociones de poder adquieren un carácter central. Si bien desde este enfoque el poder es sinónimo de las capacidades materiales de un Estado, tanto militares como económicas, encontramos una definición más refinada del poder en el realismo clásico de Morgenthau, para quien

el poder puede comprender cualquier cosa que establezca y mantenga el control del hombre sobre el hombre el poder abarca todas las relaciones sociales que sirven a ese fin, desde la violencia física hasta el más sutil lazo mediante el cual una mente controla a otra (1985, 20).

Así, en los estudios de difusión bajo la tradición realista se entiende el poder como la capacidad que tiene un actor de influir en el comportamiento de otro actor. En otras palabras, hay una relación vertical entre aquellos que ejercen el poder y aquellos sobre los cuales el poder es ejercido.

De esta manera, un actor dominante o poderoso es aquel capaz de ejercer influencias verticales de arriba hacia abajo (Shipan y Volden 2008; Graham, Shipan y Volden 2012; Osorio 2015). Estas influencias pueden tomar varias formas: amenazas o uso de la fuerza a

través de una intervención militar directa, ayuda económica condicionada (Weyland 2009), incentivos o sanciones económicas (Kelley 2004b). Este tipo de mecanismo de difusión puede ser vinculado al denominado poder duro (*hard power*) utilizado por Joseph Nye Jr. para referirse a la capacidad que tiene un Estado de incidir en las acciones o intereses de otros actores internacionales, mediante presiones militares o económicas: “poder duro es el uso de coerción y recompensas” (2009, 160).

Un ejemplo del mecanismo de coerción que implicó el empleo de fuerzas militares fue el ataque de Estados Unidos a Afganistán en el 2001, cuando el gobierno Talibán se negó a romper su alianza con Al Qaeda. Sin embargo, para algunos autores (Meseguer y Gilardi 2008, 2009; Gilardi 2012, 2016) la coerción no puede ser considerada en sí misma como un mecanismo de difusión ya que está ausente la interdependencia entre actores, así como la voluntad en la decisión de realizar una determinada acción. Según estas posiciones la voluntariedad está ausente bajo las formas coercitivas de propagación de políticas. Esta voluntariedad ha sido considerada como una de las características necesarias en los procesos de difusión (Osorio 2014).

Por el contrario, otros argumentan que la coerción debe ser considerada como un mecanismo de difusión, siempre y cuando se excluya el uso de la fuerza militar (Dobbin, Simmons y Garrett 2007; Weyland 2009). Tales opiniones quieren analizar la presión ejercida sobre los actores, por ejemplo la condicionalidad de préstamos o la ayuda como mecanismos coercitivos de difusión en una versión suave (Dobbin, Simmons y Garrett 2007). Esto relevaría “la vinculación con actores como los organismos internacionales, que [...] se encuentran presentes y pudieron haber ejercido un rol en el proceso de adopción” (Osorio 2014, 63).

Estas presiones externas o formas de coerción suave (*soft coerción*) se dan a través de amenazas o promesas de ayuda a cambio de cierto tipo de políticas, buscando influir en los países más débiles (Dobbin, Simmons y Garrett 2007). Así, para Gilardi (2012, 12), “el típico mecanismo [de coerción suave] es la condicionalidad: en orden de acceder a ciertos recursos, los gobiernos nacionales deben cumplir con determinados requisitos de política”. Aquí entraría, por ejemplo, la condicionalidad de préstamos que imponen las instituciones financieras internacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial para

que los países deudores sigan ciertas conductas o implementen ciertas políticas (Weyland 2006).

Además, se podría citar también las condiciones de membresía e incentivos propuestos a los países de Europa del Este para su ingreso en la Unión Europea, con el objeto de motivarlos a adoptar políticas referidas a las minorías étnicas, pueden ser consideradas como formas coercitivas de difusión suave (Kelley 2004a, 2004b). De tal manera, en situaciones como éstas los Estados responden a incentivos positivos, tales como préstamos o ayudas económicas, o negativos, como las sanciones o multas impuestas por actores internacionales sobre la base de sus cálculos de costo – beneficio.

En conclusión, el mecanismo de coerción está presente cuando hay la presencia de elementos jerárquicos representados cuando algún Estado, gobierno u organización intergubernamental presiona u ofrece incentivos para que otro actor adopte una determinada idea, norma o política. Esta coerción ocurre cuando un actor poderoso o grupo de actores ejercen presión de manera vertical, imponiendo ideas, normas y políticas a otro actor, manipulando los costos y utilidades de hacerlo a través de incentivos, sanciones o ayudas económicas.

De esta manera, en el caso de la difusión de ideas sobre seguridad humana se considera poco probable el uso de la fuerza como mecanismo de coerción, por lo que sólo se estimó como coerción – en su versión matizada de coerción suave – la promoción de una política por un actor o actores, que manipulan los costos económicos y beneficios, para su aceptación y adopción. Por lo que esta investigación se interesa en observar si alguno de los países seleccionados, con el objeto de acceder a recursos (elemento utilitario), consintió en adoptar el enfoque de seguridad humana o ciertas políticas sobre seguridad humana por exigencias o incentivos promovidos por otros actores influyentes.

2.4.2. Competencia

La perspectiva neoliberal institucional considera a la difusión como consecuencia de la competencia entre Estados para atraer fuentes de financiamiento e inversión (Franzese y Hays 2006; Dobbin, Simmons y Garrett 2007; Meseguer y Gilardi 2008; Gilardi 2012, 2016). Al igual que en la coerción, el mecanismo de competencia se centra en elementos racionalistas en la difusión de ideas, normas y políticas. En esa orientación, para Meseguer y Gilardi existe difusión por competencia cuando “los gobiernos que pelean por los mismos recursos adoptan

las posiciones de sus rivales por temor a sufrir pérdidas económicas si se desvían de ellas” (2008, 320). Bajo esta percepción, algunos tipos de ideas, normas y políticas se difunden cuando los países compiten por recursos financieros o por mercados (Dobbin, Simmons y Garrett 2007; Gilardi 2012, 2014). En la misma orientación, Gilardi y Wasserfallen apuntan que en el mecanismo de competencia

los formuladores de políticas promulgan políticas para atraer inversiones y recursos gravables. Los modelos básicos de competencia suponen que las personas, las empresas y los inversores consideran a varios países o unidades subnacionales como ubicaciones potenciales para su residencia y actividades. Para atraer estos recursos móviles, los formuladores de políticas anticipan o reaccionan a los cambios de políticas de sus competidores (2017, 5).

De esta manera, se entiende por el mecanismo de competencia el proceso por el que los decisores de un país anticipan o reaccionan al comportamiento de otros países con el fin de atraer o retener recursos, por ejemplo cuando dos gobiernos implementan políticas para reducir la huella de carbono para atraer inversiones extranjeras.

A diferencia de la coerción donde la presión en los incentivos proviene en sentido vertical, en la competencia los incentivos operan de manera horizontal entre los actores involucrados. Ejemplos de este mecanismo se citan en los estudios de difusión por competición de tratados bilaterales de inversión (Simmons y Elkins 2004; Elkins, Guzman y Simmons 2006), de prestaciones sociales (Volden 2002), liberalización en el sector de telecomunicaciones e industrias eléctricas (Levi- Faur 2003), competencia tributaria internacional (Wasserfallen 2014). Así, en estas investigaciones el elemento clave es la competencia por recursos económicos o mercados. Es decir, el elemento a considerar es de tipo utilitario, tales como los incentivos económicos.

De esta manera, la competencia se produce cuando los decisores o gobierno de un país deciden adoptar las mismas posiciones o políticas de un competidor para atraer inversiones, recursos o mantener mercados bajo una lógica racionalista de maximización de las ganancias (Dobbin, Simmons y Garrett 2007; Meseguer y Gilardi 2009; Gilardi 2012). Es decir, hay un uso utilitarista de las ideas, normas o políticas para lograr una ventaja (Wendt 1999).

Hay estudios que afirman que el mecanismo de competencia puede operar no sólo teniendo en cuenta elementos utilitaristas, sino que también pueden involucrarse factores ideacionales, como por ejemplo la competencia política o social entre actores por el prestigio o el estatus social (Ring 2014; Osorio y Vergara 2016). De esta manera,

hay dos formas en que se puede concebir la competencia que corresponden a factores materialistas e idealistas. En el primer caso, los Estados pueden competir por una recompensa material que sólo está disponible para cierta clase de Estados. Esto incentiva a los Estados a adoptar las reformas más extensas que puedan permitirse para sobresalir entre otros candidatos elegibles. Alternativamente, los Estados pueden estar compitiendo por el estatus social. El deseo de los líderes de jactarse de los logros de sus Estados no debe descartarse como una motivación (Ring 2014, 33-34).

Independientemente del tipo de competencia por los factores involucrados (materialistas y/o ideacionales), la clave del mecanismo de competencia es que existe una oferta limitada de un bien, recurso, beneficio o valor disponibles para los adoptantes potenciales y si, además, están presentes los incentivos necesarios para competir con otros actores que también desean ese bien (Ring 2014). En todo caso, en esta investigación se opta por considerar el mecanismo de competencia en su versión materialista, ya que considerar la competencia por factores ideacionales podría solaparse con otros mecanismos de tipo constructivista.

En consecuencia, coincidiendo con Osorio (2015, 35), aquí se consideró que el mecanismo de competencia “se aplica mejor en los casos en que las decisiones adoptadas se refieren a intereses económicos y en el ámbito de los mercados”. Por tanto, el mecanismo de competencia opera cuando los actores compiten entre sí porque disputan los mismos mercados o recursos económicos bajo una lógica de maximización de los beneficios. Por lo tanto, en esta investigación el mecanismo de competencia se observa cuando el enfoque de seguridad humana o ciertas políticas sobre seguridad humana se difundieron porque alguno de los países seleccionados competía por recursos financieros.

2.4.3. Aprendizaje

Para las corrientes cognitivas la difusión también puede ser producto del aprendizaje de los decisores o que los países aprenden de sus propias experiencias o de las experiencias de otros actores (Weyland 2005, 2006; Dobbin, Simmons y Garrett 2007; Gilardi 2012). En la misma

línea, para Meseguer y Gilardi (2008, 320) el mecanismo de aprendizaje es definido como el “proceso por el cual la experiencia de los demás brinda información pertinente acerca de los resultados de una política determinada”.

Así, los decisores pueden utilizar la experiencia de otros países para estimar las posibles consecuencias de un cambio de ideas, normas o políticas (Gilardi 2012). Por tanto, el elemento clave a considerar en el mecanismo de aprendizaje son las experiencias propias y las de otros actores, las cuales son analizadas por los tomadores de decisión al evaluar las consecuencias de su adopción. Por ejemplo, luego de las políticas de privatización implementadas en Reino Unido durante el gobierno de Margaret Thatcher, diversos países analizaron los costos y beneficios de la propiedad estatal vs la privada (Dobbin, Simmons y Garrett 2007).

De modo tal que “la experiencia de los demás representa una fuente gratuita de información respecto a qué funciona y qué no” (Meseguer y Gilardi 2008, 323). Esto puede indicar cierto solapamiento con el mecanismo de emulación. La diferencia está en que el aprendizaje no se produce cuando los tomadores de decisión se adaptan a los cambios de ideas, normas o políticas de otros, sino más bien cuando sus creencias acerca de las causas y efectos de cierta decisión al respecto cambian (Elkins y Simmons 2005; Dobbin, Simmons y Garrett 2007).

Los decisores políticos fijan su atención en los países que consideran exitosos o en resultados que consideran positivos (Weyland 2005; Dobbin, Simmons y Garrett 2007; Gilardi 2012). De ahí que, la adopción de una idea, norma o política en un país tiene mayor probabilidad si la misma ha sido exitosa en otras partes (Maggetti y Gilardi 2015). Esto no quiere decir que la idea, norma o política adoptada necesariamente sea exitosa en sus resultados o que dicha difusión esté restringida a resultados satisfactorios ya que hay diferentes formas de éxito.

Los resultados puede estar relacionado con alguna de las siguientes dimensiones: i) los objetivos específicos para los que se diseñó la política o se adoptó cierta idea, ii) los desafíos que implica su implementación o iii) el apoyo político logrado (Maggetti y Gilardi 2015). Al considerar la adopción de una idea, norma o política, los formuladores de políticas pueden aprender de otras experiencias sobre cada una de las dimensiones mencionadas o, como afirma Meseguer y Gilardi, vinculado “a cualquier otro resultado que pueda tener interés para los políticos” (2008, 325). Por lo que los decisores no sólo prestan atención a los resultados de

las experiencias de otros, sino también a los efectos políticos de dichas experiencias (Gilardi y Wasserfallen 2017), como por ejemplo resultados electorales (Meseguer y Gilardi 2008, 325).

Como ya se mencionó anteriormente, el mecanismo de aprendizaje puede ser considerado en sus versiones de aprendizaje racional (*rational learning*) o aprendizaje limitado (*bounded learning*) (Meseguer 2006; Weyland 2006). En su versión racional se asume que los Estados son actores racionales, lo cual implica que los “los gobiernos pasan revista a toda la información disponible y convergen en sus ideas acerca de los resultados esperados de ciertas medidas y, en consecuencia, en sus elecciones” (Meseguer y Gilardi 2008, 323). Con ello, se genera un cambio en las creencias de los decisores. A diferencia del anterior, la versión limitada del aprendizaje “no implica un análisis sistemático de toda la información disponible, sino que recurre a atajos heurísticos en la toma de decisiones de adopción” (Meseguer 2006, 72). Puesto que,

las capacidades analíticas incompletas impiden que los gobiernos consideren toda la información disponible; más bien los políticos utilizan atajos cognitivos para analizar la experiencia de los demás [...]. De acuerdo con el aprendizaje limitado, a la hora de aprender los gobiernos dedican más atención a las experiencias cercanas y a los desempeños sobresalientes, sobrestimando el éxito inicial (Meseguer y Gilardi 2008, 323).

La diferencia entre las dos versiones de aprendizaje estaría en que, para los defensores del aprendizaje racional, los gobiernos tienen capacidades analíticas máximas, por lo cual, pueden contemplar todas las alternativas posibles; mientras que con el aprendizaje limitado los gobiernos participan en actividades de recopilación de información, pero no tienen la capacidad de analizar toda la experiencia disponible, dadas las limitantes que enfrentan los decisores.

Por ello, se considera que el aprendizaje de tipo racional es concebido más como un “modelo ideal” (Osorio 2015, 35), ya que está alejado de la realidad debido a las limitaciones propias de los seres humanos. Los decisores “pueden verse abrumados por la sobreabundancia de la información” (Weyland 2006, 5). En términos prácticos “no es posible conocer todas las alternativas posibles [y tampoco conocer] todos los medios disponibles ni todos los resultados” (Osorio 2015, 35). Por tanto, en esta investigación se consideró al mecanismo de aprendizaje en su versión limitada. Ejemplos de estudios se encuentran en las investigaciones

empíricas de Weyland sobre difusión de reformas de pensiones (2006) y en el trabajo teórico de Meseguer sobre la compatibilidad del aprendizaje racional y el aprendizaje limitado (2006).

Para poner a prueba las teorías del aprendizaje se necesitan evidencias del aprendizaje, en el sentido de que los decisores han evaluado lo que sucedería si decidieran retomar ideas, normas o políticas cuyos resultados han observado en otro país (Gilardi 2012). Resumiendo, en el mecanismo de aprendizaje hay un cambio en los pensamientos de los decisores que los lleva a considerar ciertas ideas, normas o políticas como las más adecuadas. Por consiguiente, este estudio evalúa si ocurrió un proceso de aprendizaje limitado en los decisores que los llevó a un conocimiento profundo del enfoque de seguridad humana antes de su adopción, considerándolo como el más indicado para resolver un problema.

2.4.4. Emulación

Para el constructivismo la difusión se deriva de una emulación social o también llamada “promoción normativa” (Weyland 2009, 398) o socialización (Finnemore y Sikkink 1998; Graham, Shipan y Volden 2012), a través de las normas que se difunden porque son valoradas socialmente (Adler y Haas 1992; Meseguer y Gilardi 2008, 2009; Weyland 2009). Así, por ejemplo, el cambio valorativo de una conducta puede ser consecuencia de la aparición de nuevas ideas, normas o principios adoptados por la comunidad internacional (Finnemore 1993) que se propagan a través de la persuasión moral (Weyland 2009).

Una norma es entendida en sentido amplio “como un estándar de comportamiento apropiado para un actor con una identidad determinada” (Finnemore y Sikkink 1998, 891). Esto es, una regla de conducta apropiada, donde lo apropiado está definido de acuerdo a los valores de la comunidad donde pertenece ese actor. De tal manera, una norma señala a una persona cuál es la conducta adecuada, es decir, qué es lo que debe hacerse según su identidad.

Por lo tanto, las normas no son meramente un constreñimiento al comportamiento de los actores como afirman los racionalistas. También les informan de qué conductas son consideradas como deseables, posibles y apropiadas en una determinada circunstancia o según sus identidades. De ahí que para Finnemore, la lógica de lo apropiado, bajo una mirada constructivista, sea un predictor tan plausible del comportamiento humano y Estatal como lo puede ser la lógica de consecuencias de los enfoques racionalistas (Finnemore 1996b). En

consecuencia, la emulación puede entenderse como el proceso mediante el cual las ideas, normas y políticas se difunden debido a sus propiedades construidas social y normativamente (Gilardi 2012). Por lo tanto, para la visión constructivista la clave para entender los procesos de difusión es comprender cómo las ideas y normas se vuelven socialmente aceptadas en los actores receptores.

Ejemplos de estudios sobre mecanismos de emulación se encuentran en el trabajo de Katzenstein (1996), quien explora la forma en que los significados culturales afectaron los modelos de la seguridad nacional e internacional después de la caída del comunismo soviético. Asimismo, Weyland (2006) muestra que en América Latina (y más allá), los países imitaron las estrategias de privatización de las pensiones sociales realizadas por Chile a principios de los años 80.

Para Dobbin, Simmons y Garrett la aceptación social de una iniciativa puede generarse de tres formas distintas: primero, algunos países considerados como “líderes” sirven de ejemplos a seguir a los gobiernos o decisores políticos. En segundo lugar, las comunidades epistémicas teorizan sobre los efectos de un problema y por lo tanto brindan argumentos a los hacedores de políticas para su posible adopción. En tercer lugar, los especialistas desarrollan argumentaciones coyunturales sobre la idoneidad de una iniciativa concreta con base en las “similitudes percibidas entre los países” (Dobbin, Simmons y Garrett 2007, 453).

Otra manera de lograr la aceptación social de una idea, norma o política es a través de las acciones realizadas por las organizaciones internacionales (Finnemore 1993; Barnett y Finnemore 2004; Kelley 2004a). Por ejemplo, algunos estudios sobre los organismos intergubernamentales conciben a estos actores no sólo como instituciones burocráticas para cumplir con las tareas delegadas por los Estados, sino como agentes por derecho propio que promueven normas de conducta y su propia agenda.

Así, por ejemplo, Finnemore argumenta que en su rol de educador de normas (*teacher of norms*), la UNESCO cumple un papel como entidad promotora de agencias burocráticas científicas. Los países aceptan estas agencias porque responde a un patrón normativo que los hace ser percibidos como países modernos (Finnemore 1993). De esta manera, las organizaciones internacionales actúan no sólo como plataformas institucionales, sino también

“como fuerzas externas a los Estados que pueden dar forma a las elecciones sobre la estructura interna estatal” (Finnemore 1993, 592).

Otro punto de vista para lograr la socialización está representado en el trabajo de Wendt (1999), quien desde una perspectiva constructivista convencional aborda el tema de la difusión por medio de la internalización de normas. Para este autor el interés es estudiar la forma en que los Estados aprenden unos de otros en sus interacciones. Así, desde esta visión existen tres niveles secuenciales por los cuales un Estado puede adoptar una idea o una norma: inicialmente a través de la coerción, luego por interés propio y, por último, por la búsqueda de la legitimidad (Wendt 1999). La crítica que se le pudiera hacer a esta posición es que se entiende la difusión como un proceso escalonado y lineal, sin considerar la posibilidad de que diversas formas de interacción puedan operar simultáneamente.

Relacionado con la internalización de normas destacan las investigaciones de Acharya sobre localización (2004, 2009), quien

en lugar de solo evaluar el ajuste existencial entre las normas e instituciones de identidad domésticas y externas, y explicar los resultados estrictamente dicotómicos de aceptación o rechazo, [a través de] la localización describe un proceso complejo y el resultado mediante el cual los tomadores de normas construyen la congruencia entre las normas transnacionales [...] y las creencias y prácticas locales. En este proceso, las normas externas, las cuales pueden no coincidir inicialmente con las últimas, se incorporan a las normas locales. El éxito de las estrategias y los procesos de difusión de normas depende de la medida en que ofrezcan oportunidades para la localización (Acharya 2004b, 241).

De tal modo, que por localización se entiende el proceso por el cual los actores locales vinculan activamente las normas transnacionales con los órdenes normativos locales, con el objeto de reinterpretar y transformar dichas normas a través del discurso. El resultado es la adaptación de la norma foránea de conformidad con las identidades, creencias y prácticas locales.

La característica definitoria de las posiciones mencionadas es que los actores externos no vinculan ningún incentivo material a la conducta de los actores, y se basan únicamente en el uso de normas para persuadir, avergonzar o elogiar a los actores para que cambien sus

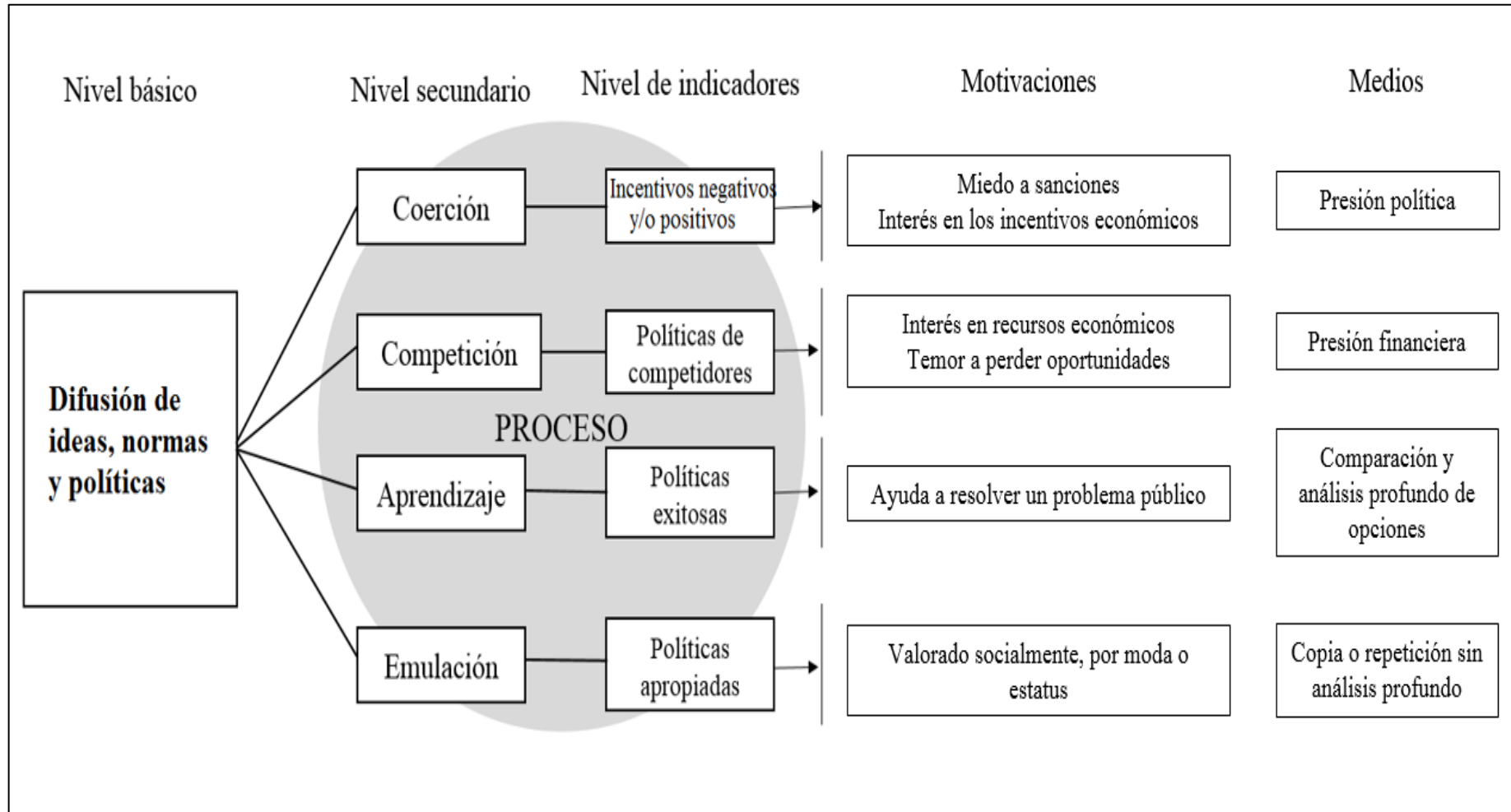
políticas (Kelley 2004b). Por lo tanto, el mecanismo de emulación, como mecanismo normativo, supone que se adoptan ciertas ideas, normas o políticas por su valor social, razón por la cual los decisores buscan legitimidad, reputación o “simple conformidad con las tendencias internacionales” (Osorio y Vergara 2016, 244). Esto los lleva a emular las experiencias de otros países porque las consideran las más adecuadas, sin que haya de por medio un proceso de internalización de las ideas y el contexto detrás de tales políticas. En tal sentido, la emulación se produce cuando “las políticas se adoptan por su valor social, en lugar de por su propio valor, buscando entonces legitimidad y estatus” (Osorio 2015, 34).

Por último, es posible concebir ciertas áreas de traslape entre el mecanismo de emulación y el mecanismo de aprendizaje. Mientras que en el caso del mecanismo de aprendizaje hay un conocimiento profundo, en el caso de la emulación el conocimiento es parcial y limitado. En efecto “en los casos de emulación se observaría una menor producción nacional de documentos, reportes o discusiones sobre la materia, lo que reflejaría un conocimiento más acotado y una menor contextualización” (Osorio 2014, 88). Así, a diferencia del aprendizaje la emulación no se fija en las consecuencias objetivas de la adopción de cierta idea, norma o política, sino en la aceptación social de la misma (Dobbin, Simmons y Garrett 2007; Weyland 2009; Gilardi 2012). En resumen, con el mecanismo de emulación los actores buscan la legitimidad de una acción porque valoran socialmente una nueva norma de conducta. De esta manera, la tesis examina si hubo una promoción normativa o socialización del enfoque de seguridad humana y si algunos de los países estudiados adoptaron este enfoque porque era valorado socialmente.

2.6. Conceptos que sirven de argumentos en el estudio desde el enfoque de difusión

La figura 1.11 provee un resumen de los mecanismos de difusión más importantes que corresponden al realismo, liberalismo, cognitivismo y constructivismo: coerción, competencia, emulación y aprendizaje. Además, presenta los indicadores correspondientes, las motivaciones de los actores implicados y los medios empleados, para interpretar cómo estos mecanismos pueden ser observados empíricamente.

Figura 1.11. Mecanismos de difusión, motivaciones y medios



Fuente: elaboración con datos de Maggetti y Gilardi 2015; Osorio 2014, 2015, 2018.

En la presente tesis, desde una perspectiva teóricamente plural se usarán estos indicadores tanto de mecanismos racionalistas como constructivistas para definir si se está en presencia de los mecanismos de difusión, tomando en cuenta los argumentos de investigaciones recientes que consideran que diferentes mecanismos de difusión son propensos a operar paralelamente en diferentes grados y en diferentes países (Meseguer y Gilardi 2008; Haas 2015).

Por consiguiente, el objetivo de la tesis es desarrollar una investigación comparativa que examine el proceso por el cual el conocimiento sobre el enfoque de seguridad humana a nivel del Estado (ideas, nociones, marcos legales, programas o proyectos) fue propagado a través de diferentes mecanismos causales de manera simultánea, utilizando para ello los conceptos de coerción, competencia, emulación y aprendizaje para analizar la propagación de ideas, normas y políticas sobre seguridad humana.

De tal manera se considera que todos los enfoques presentados sobre los mecanismos de difusión hacen aportes fundamentales de las diferentes formas en que las relaciones internacionales están impregnadas de las dimensiones de poder. Si bien, el poder es uno de esos términos complejos, de manera general se puede entender como la habilidad o potencial para generar cambios o influir sobre otros moldeando sus preferencias (Dahl 1957; Bachrach y Baratz 1963; Lukes 2009).

Podemos entender por “poder” como la capacidad de hacer que alguien haga algo que de otra manera no estaría dispuesto a hacer. Mientras que el mecanismo de coerción toma nota del poder de actores con cierto grado de influencia como los actores gubernamentales interestatales o Estados que ejercen un poder vertical de arriba abajo sobre el resto de los Estados considerados débiles, los mecanismos de competencia, aprendizaje y emulación se concentran en la difusión horizontal (Graham, Shipan y Volden 2012; Osorio 2015; Chilla, Sielker y Othengrafen 2017), donde el Estado es el actor receptor influenciado por factores externos provenientes de otros Estados.

Ahora bien, ¿quiénes han participado en la difusión del enfoque de seguridad humana?, o más específicamente, ¿cuál es el rol de las comunidades epistémicas en este proceso de difusión? En la sección siguiente se presentarán las argumentaciones que permiten dar cuenta de la intersubjetividad de las comunidades epistémicas como elemento de difusión que puede

operar dentro de los Estados y las organizaciones internacionales, constituyendo fuerzas que habilitan o constriñen los mecanismos de difusión.

3. Rol de las comunidades epistémicas en la difusión internacional

El Estado es considerado por muchos estudios como el agente principal en las relaciones internacionales (Hobson y Ramesh 2002; Wendt 1987, 1999). No obstante, los Estados ya no son los únicos actores en el sistema mundial. La presencia activa de instituciones internacionales y los distintos grupos de la sociedad civil complejizan el panorama de la difusión entre países y restan protagonismo a los Estados.

De esta manera, en los debates en Estudios Internacionales han surgido diversos enfoques para analizar la cooperación internacional y explicar por qué las ideas se difunden de un Estado a otro. Por ejemplo, para los realistas los Estados usan su poder para influir en las decisiones de otros Estados a través de la distribución de capacidades, a fin de maximizar sus propios intereses, tanto políticos como económicos (Gilpin 1981; Waltz 1988).

Por su parte, el neoliberalismo institucional reconoce que los Estados no son los únicos actores a nivel internacional, aunque considera que éstos siguen siendo los actores principales en la política mundial. Por consiguiente, para los neoliberales las instituciones internacionales juegan un rol importante y pueden modificar la percepción y temores que tienen los Estados sobre sus propios intereses, posibilitando así la colaboración y la propagación de políticas (Grieco 1988).

Para el pos-estructuralismo los factores que influyen en la propagación de ideas son el discurso, el uso de las palabras y los significados que se les asignan. En este sentido, los textos no son solo respuestas directas de los contextos, ni emergen espontáneamente de la realidad, sino de los trabajos previos y códigos de convenciones que los gobiernan (Shapiro 1989).

A diferencia de los dos primeros enfoques (realismo y neoliberalismo), la propuesta de las comunidades epistémicas desde el reflectivismo (Adler y Haas 1992) presenta un nivel de análisis basado en lo transnacional, donde el área de estudio son las administraciones de los

Estados y los organismos internacionales.¹⁰ En otras palabras, las comunidades epistémicas “no son tanto un “nuevo” actor internacional o unidad de análisis”, sino más bien son consideradas como “el vehículo para el desarrollo de premisas teóricas intuitivas acerca de la articulación de la interpretación y la elección colectiva” (Adler y Haas 2009, 146).

Debido a su metodología pluralista, donde se combinan elementos racionalistas y constructivistas, el enfoque de las comunidades epistémicas “nos permite unir la elección racional y las aproximaciones institucionales-reflectivas, así como explicar el origen no sólo de los intereses, sino también de las instituciones” (Adler y Haas 2009, 148). En resumen, bajo una perspectiva plural la propuesta de las comunidades epistémicas combina elementos del positivismo/racionalismo y del constructivismo.

El papel de las comunidades epistémicas ha sido destacado en Sociología (Meyer y Hodgson 2010), Políticas Públicas (Maldonado 2005) y Relaciones Internacionales (Haas 1992, 2015; Adler y Haas 1992; Cross 2013). Esta propuesta centra su atención en el análisis de los procesos por los cuales los Estados, los organismos internacionales y otros actores políticos formulan sus intereses, concilian las diferencias de interés y difunden sus ideas.

En consecuencia, este planteamiento entra en la discusión académica tratando de analizar si el comportamiento estatal está condicionado o influenciado por factores externos a nivel sistémico (sistema internacional), por factores domésticos o por una interacción compleja entre estos dos niveles (Haas 1992). Asimismo, esta orientación reflexiona sobre si (i) los responsables políticos pueden identificar los intereses del Estado y actuar con independencia de las presiones de los sectores sociales a los que representan o, por el contrario, si (ii) los Estados responden firmemente a las oportunidades para concebir, preservar y/o propagar su propio poder, con el propósito de alcanzar beneficios y ganancias colectivas materiales o difundir valores ideacionales o simbólicos.

El concepto de comunidades epistémicas se ha desarrollado desde finales de los años 60. Fue introducido por primera vez bajo una concepción sociológica en los trabajos de Holzner y

¹⁰ El reflectivismo, también llamado pos-positivismo, hace referencia a las corrientes teóricas contra-hegemónicas en los Estudios Internacionales que insisten en la “importancia de la reflexión humana sobre la naturaleza de las instituciones y sobre el carácter de la política mundial” (Salomón 2002, 22).

colegas (Holzner 1968; Holzner y Salmon-Cox 1977). Holzner y Marx definieron las comunidades epistémicas como aquellas “comunidades de trabajo para quienes los criterios epistémicos, es decir los que se ocupan de la producción y uso del conocimiento, tienen primacía sobre otros intereses u orientaciones” (1979, 107).

De hecho, desde la Economía Política Internacional, Strange (1994) ubica al conocimiento, las ideas y las creencias como una de las estructuras primarias del poder estructural.

Posteriormente el concepto de comunidades epistémicas fue retomado por Ruggie (1975) y relacionado con las ideas teóricas de Foucault (1968) a través de la episteme para referirse a una forma dominante de ver la realidad social: “se puede decir que las comunidades epistémicas consisten en roles interrelacionados que crecen alrededor de una episteme; ellas delimitan, para sus miembros, la construcción adecuada de la realidad social” (Ruggie 1975, 570).

En los años 90 el concepto siguió su ampliación teórica a través de los trabajos de Ernst Haas, Peter Haas y Emmanuel Adler hasta llegar a la definición canónica propuesta por Peter Haas: “una comunidad epistémica es una red de profesionales con reconocida experiencia y competencia de un dominio particular y con autoridad para producir conocimiento relevante para la política en ese dominio o tema” (Haas 1992, 3).

Tal y como se puede ver en la figura 1.12, en la conceptualización original de 1992, las comunidades epistémicas están conformadas por grupos de expertos que comparten cuatro componentes: 1) sólidos conocimientos especializados relacionados con un campo en particular (convicciones normativas); 2) convencimientos alrededor de las relaciones de causalidad que originan un problema determinado y sus posibles efectos (creencias compartidas de causa-efecto); 3) criterios de evaluación de los conocimientos en su ámbito de especialización e intereses (nociones compartidas de validez); y 4) prácticas asociadas a un problema o tema (alternativas de políticas) (Haas 1992; Adler y Haas 1992).

Así, las comunidades epistémicas son grupos de profesionales con experticia reconocida que generan conocimientos sobre un determinado tema y tienen capacidad de influir políticamente en las decisiones de un país. A pesar de haber sido formulada hace ya casi cincuenta años, la propuesta de las comunidades epistémicas sigue siendo una herramienta útil para comprender la difusión.

Las convicciones normativas de una comunidad epistémica están integradas por el conjunto de creencias y valores normativos compartidos que sirven de base para guiar las acciones de los miembros de una comunidad epistémica. La creencia compartida de relación causa-efecto es el marco interpretativo que, según los miembros de la comunidad epistémica, incide en las causas que generan ciertos problemas en un ámbito específico. Las nociones compartidas de validez están conformadas por los mecanismos de validación de la comunidad epistémica para sopesar y apreciar una información.

Por último, las alternativas de políticas son el conjunto de prácticas y estrategias para abordar los problemas del área de competencia de la comunidad epistémica que, de ser aplicadas, beneficiarían a la sociedad (Haas 1992; Dunlop 2000). Es decir, una comunidad epistémica comparte una misma “visión sobre las políticas públicas que debieran adoptarse” (Hasenclever, Mayer y Rittberger 1999, 502). En síntesis, una comunidad epistémica está conformada por integrantes que sostienen pautas conjuntas de razonamiento que guían la generación de conocimientos, lo que los lleva a desarrollar alternativas de políticas fundamentadas en ideas y creencias compartidas.

Figura 1.12. Componentes de las comunidades epistémicas



Fuente: elaboración con datos de Haas 1992.

Asimismo, varios estudios han subrayado que las comunidades epistémicas pueden estimular la difusión de ideas y normas que han generado modelos de creciente semejanza global de políticas públicas (Dobbin, Simmons y Garrett 2007; Meseguer y Gilardi 2008; Stone 2008; Dunlop 2009; Haas 2015). De esta manera “las comunidades profesionales, incluidas las comunidades epistémicas, adquieren cada vez más importancia a través de una creciente transnacionalización en el contexto de la globalización” (Cross 2013, 3). Por ejemplo, para Hadjiisky, Pal y Walker, en la raíz de transferencia de políticas está la noción de “un proceso de aprendizaje o de elaboración de lecciones, iniciado voluntariamente por los responsables de la formulación de políticas nacionales que buscan sus lecciones de las comunidades epistémicas y las organizaciones internacionales” (2017a, 2).

Sin embargo, las comunidades epistémicas no tienen el monopolio de la difusión de ideas, normas y políticas ya que existen otros actores que tienen la posibilidad de propagarlas (Cross 2013), tales como las redes promotoras (*advocacy networks*), los *think tanks*, las corporaciones multinacionales y/o los grupos de interés. No obstante, la importancia de las comunidades epistémicas radica en que tienen a su cargo el manejo de la información y

generación de conocimiento sobre temas particulares (Adler y Haas 1992; Dunlop 2013; Cross 2013; Haas 2015), lo que les permite convertirse en una especie de proveedores y/o exportadores de ideas, normas y políticas alrededor de mundo (Dunlop 2009; Dolowitz y Marsh 2000). Son precisamente estas características, combinadas con la iniciativa política y la objetividad científica, las que van a diferenciar a una comunidad epistémica de otros grupos, como por ejemplo una ONG, un grupo de interés o un grupo de coaliciones promotoras (Smirnova y Yachin 2015).

En este estudio se considera que las comunidades epistémicas son los principales agentes en la generación de conocimiento sobre la seguridad humana y su difusión. Así, se argumenta que las comunidades epistémicas constituyen el espacio dinamizador de la difusión de ideas, normas y políticas, que pueden operar dentro de las instituciones de los Estados y de las organizaciones internacionales. Por ejemplo, Haas argumenta que con el tiempo las ideas llegan a difundirse por las acciones de las comunidades epistémicas y el “reclutamiento de sus miembros por los Estados y las organizaciones internacionales” (2015, 29).

De esta manera, el valor de la perspectiva de las comunidades epistémicas es que contribuye a explicar cómo se difunden las ideas entre actores a través del manejo de información y generación de conocimientos. Por ello, en esta investigación se analiza el papel de las comunidades epistémicas y su vinculación con los mecanismos de difusión, para ayudar a los Estados de Costa Rica y Ecuador respectivamente a identificar sus intereses para adoptar o no el enfoque de seguridad humana.

Las ideas de seguridad humana son parte de una agenda temática en la que se inscriben determinados actores políticos y sociales. De tal manera se considera que el conocimiento generado por las comunidades epistémicas interactúa con los responsables políticos y con el poder en general. Por lo tanto, el análisis bajo el lente teórico de las comunidades epistémicas toma en consideración la conexión entre el conocimiento y los intereses políticos y las relaciones de poder (Maldonado 2005; Cross 2013).

En consecuencia, en esta investigación interesa analizar la relación entre las ideas y el poder para evidenciar el rol de los actores transnacionales para producir cambios en los países. Entonces es de interés analizar cómo se propagan las ideas desde el ámbito internacional a los sistemas políticos domésticos, pero también se busca observar las influencias de factores que

responden a procesos internos de un país. Dicho de otro modo, esta investigación busca examinar qué actores participan en el proceso de difusión de la seguridad humana, evaluar la formación de las comunidades epistémicas y su vinculación con los dos Estados y las organizaciones internacionales y su rol para difundir ideas sobre la seguridad humana.

Lo importante en este trabajo es identificar cómo ciertas ideas sobre seguridad humana lograron alinearse con determinados intereses (sociales, académicos y políticos) de corto y largo plazo para lograr la promulgación de ideas, normas y políticas sobre seguridad humana en ambos países. Para ello es necesario identificar no sólo a las comunidades epistémicas, sino también el rol que determinados actores políticos jugaron en dicho proceso de difusión: ministerios de defensa, parlamentos, universidades, organizaciones internacionales, entre otros. Así, por ejemplo, en este estudio se consideró a las agencias del sistema de Naciones Unidas, en particular al PNUD, por el protagonismo que han tenido sus oficinas de representación en los dos países para impulsar proyectos de desarrollo basados en el enfoque de seguridad humana propuesto en 1994.

En esta tesis los cuatro componentes que definen a las comunidades epistémicas (convicciones normativas, creencias compartidas de causa-efecto, nociones compartidas de validez y alternativas de políticas) servirán para identificar en los casos de estudio si se está en presencia o no de una comunidad epistémica sobre seguridad humana. Asimismo, permitirán observar si diversos actores tienen distintas concepciones de la seguridad humana y/o si existen diversas comunidades epistémicas por área temática de seguridad humana (e.g. género y seguridad humana, derechos humanos y seguridad humana, ambiente y seguridad humana, seguridad pública y seguridad humana, entre otros). Tal y como se indica en la tabla 1.10, se tomará en consideración la identificación de la pertenencia de los miembros a la comunidad y su influencia a través de la transmisión del conocimiento, las vías de contacto con los decisores y la socialización del conocimiento.

Tabla 1.10. Indicadores de las comunidades epistémicas

Indicadores	Expertos que integran las comunidades epistémicas. Quiénes son los actores que promueven el concepto de seguridad humana
	Cómo transmiten el conocimiento acerca de la seguridad humana
	Vías de contacto con decisores

	Publicaciones de los miembros de la comunidad, testimonios ante órganos legislativos, discursos, relatos biográficos y entrevistas
--	--

Fuente: Osorio 2014, 2015.

Ahora bien, como sugiere Cross “las comunidades epistémicas no sólo simplemente existen o no existen, sino que tienen diferentes grados de influencia” (2013, 138). Por tanto,

para comprender mejor el impacto de la influencia de la comunidad epistémica, es también necesario examinar su dinámica interna y participar en una investigación más amplia y comparativa que saque a relucir la fortaleza o debilidad relativa de las comunidades identificadas (Cross 2013, 148).

Ello implica que una comunidad epistémica puede tener un grado de desarrollo fuerte o débil con relación a otras comunidades epistémicas o con relación a otro tipo de actores y también un cierto grado de influencia. Los trabajos que establezcan indicadores para medir el grado de influencia de una comunidad epistémica no son muy prolíferos. Hay trabajos que se enfocan en analizar el rol influyente de las comunidades epistémicas dependiendo de la fase en el proceso de política. Por ejemplo, el trabajo de Raustiala (1997) aborda el análisis de las influencias de las comunidades epistémicas a partir del estudio de las negociaciones y los debates iniciales para el establecimiento de agendas (*agenda setting*) en las discusiones sobre la Convención de Diversidad Biológica, en lugar de la decisión misma.

La literatura especializada ha establecido algunos criterios para determinar cuándo una comunidad epistémica tiene más probabilidades de ser persuasiva, con base en las condiciones de alcance de la incertidumbre, a la estructura de oportunidades políticas, la fase en el proceso de política, la construcción de coaliciones y la coherencia política (véase tabla 1.11). Con ella como base, Cross (2013) ha propuesto cuatro elementos que permiten evaluar dicho grado de influencia: (i) la variación en la cohesión interna dentro de las comunidades epistémicas; (ii) el papel de la incertidumbre en la comprensión de la influencia de la comunidad epistémica; (iii) la relación entre las comunidades epistémicas y los gobiernos; y (iv) la naturaleza del conocimiento.

Tabla 1.11. Resumen de la literatura: condiciones por las cuales las comunidades epistémicas son persuasivas

Las comunidades epistémicas tienen más probabilidades de ser persuasivas cuando:	Autores
Condiciones de alcance	
Hay incertidumbre en torno al tema porque es complejo o nuevo	Haas, Radaelli
El tema está rodeado de incertidumbre y es políticamente relevante	Radaelli
Los decisores que intentan persuadir no están contentos con las políticas pasadas y los problemas actuales	Hall
Estructura de oportunidad política	
Tienen acceso a todos los tomadores de decisiones necesarios	Haas, Drake y Nicolaïdis
Anticipan las preferencias y acciones de otros actores a pesar de la fluidez en el sistema	Richardson
Fase en el proceso de política	
Buscan influir en los términos del debate inicial, en lugar de la decisión misma	Raustiala
Se ocupan del subsistema, la fase tecnocrática de la toma de decisiones, en lugar de conformar creencias políticas más amplias	Peterson y Bomberg
Construcción de coaliciones	
Las redes contra las que compiten no son tan cohesivas ni seguras de sus objetivos.	Peterson
Comparten un alto nivel de normas y estatus profesionales	Sabatier y Jenkins-Smith
Coherencia política	
Sus normas y objetivos políticos son compatibles con las normas institucionales existentes.	Jordan y Greenway, Sabatier

Fuente: Cross 2013, 12-13.

En primer lugar, la variación en la cohesión interna dentro de las comunidades epistémicas se refiere a las coaliciones o competencias que puede generar una comunidad de profesionales que produce conocimiento. Mientras más cohesionada esté una comunidad epistémica mayor será su nivel de influencia (Cross 2013). Por tanto, el contexto en donde se desenvuelve una

comunidad epistémica importa, ya que indica “cuán altas son las barreras para que una comunidad epistémica tenga éxito, es decir, para alcanzar sus objetivos políticos” (Cross 2013, 148).

Por ejemplo, si se presentan coaliciones entre grupos que promueven un tipo de conocimiento, estos tendrán más probabilidades de éxito que si diversas comunidades epistémicas presentan relaciones conflictivas o de competencias. En otras palabras, si hay poca competencia de otros actores, la influencia de la comunidad epistémica será mayor (Cross 2013).

En segundo lugar, la incertidumbre es una de las condiciones significativas para la influencia de una comunidad epistémica. Según diversos autores el enfoque de las comunidades epistémicas constituye un marco analítico para comprender la difusión de ideas en las instancias decisoras caracterizadas por la incertidumbre en entornos políticos complejos (Haas 1992; Zito 2001; Antoniades 2003; Dunlop 2009, 2013; Cross 2013). La propuesta de las comunidades epistémicas asume que los actores estatales son agentes que reducen la incertidumbre (Haas 1992).

En este sentido, Zito (2001) encuentra que es más probable que las comunidades epistémicas sean más influyentes en las etapas iniciales de la formulación de políticas cuando aún no se conocen los costos del cambio, las políticas existentes no están claras o cuando una crisis ha generado incertidumbre entre los decisores. Por tanto, la categoría de la incertidumbre está relacionada a si se carece de certeza en torno a un tema que es nuevo o complejo. Según algunos autores donde hay menos incertidumbre es más probable que los decisores hayan recurrido al apoyo de redes de profesionales con experticia en la temática (Haas 1992; Radaelli 1999; Zito 2001). Así, la incertidumbre surge de momentos de crisis o de situaciones que presentan un problema complejo, en particular para los decisores (Haas 1992; Cross 2013). De esta manera, la influencia de la comunidad epistémica viene dada por el contexto de incertidumbre que puede presentar un tema complejo.

En tercer lugar, la relación de una comunidad epistémica con los responsables de la toma de decisiones es fundamental en la evaluación de la influencia de una comunidad epistémica (Haas 1992; Drake y Nicolaidis 1992; Cross 2013). Al respecto, Cross señala que:

hay una distinción entre cómo los líderes obtienen una comprensión de detalles técnicos - el dominio de las comunidades epistémicas - versus asuntos políticos más importantes para los cuales los líderes rara vez buscan la guía de las comunidades epistémicas. Por lo tanto, es importante establecer en mayor medida hasta qué punto las comunidades epistémicas y los gobiernos que trabajan en sinergia pueden elaborar soluciones políticas que se refieran tanto a cuestiones técnicas como básicas (Cross 2013, 153).

Por tanto, un aspecto a considerar en el grado de influencia fuerte o débil de una comunidad epistémica es la facilidad de acceso que tiene a los decisores de un país.

Un cuarto y último aspecto a tener en cuenta es si los objetivos de la política de la comunidad epistémica están más o menos en línea con las normas existentes. De acuerdo a Cross, “el argumento es que quienes toman las decisiones buscan soluciones que resuelvan problemas sin ser demasiado disruptivos” (Cross 2013, 145). Por tanto, un elemento a considerar en el grado de influencia de una comunidad epistémica es la sintonía entre las propuestas presentadas por dicha comunidad y las reglas y pautas existentes.

En resumen, la propuesta de las comunidades epistémicas es útil para esta tesis, ya que permite analizar el proceso de creación de conocimiento acerca de ideas, normas y políticas sobre seguridad humana y también la interacción que las comunidades epistémicas tienen con el Estado y con las organizaciones internacionales, a través de los mecanismos de difusión, entendiendo que algunas de estas comunidades epistémicas ejercen un rol articulador de alcance transnacional. Por tanto, en el estudio no se trata solo de determinar si existe o no una comunidad epistémica sobre seguridad humana. Se busca entender los diferentes grados de influencia que tienen diversas comunidades epistémicas (sobre seguridad humana u otros temas) para difundir o resistir ideas, normas o políticas sobre seguridad humana en los países seleccionados.

4. Comentarios finales

Esta investigación busca entender y explicar la difusión de ideas, normas y políticas de la seguridad humana en Costa Rica y Ecuador. Para ello, se fundamenta en una perspectiva holística e integral de la seguridad humana como concepto ontológico centrado en las personas, caracterizado como un principio universal, integral, contextualizado y orientado a la prevención de conflictos violentos.

Este concepto se diferencia de otras categorías de seguridad y de otros conceptos relacionados que protegen al individuo (v.g. desarrollo humano) y puede ser estudiado desde tres perspectivas: una multidimensional, una amplia y una restringida. La cartografía conceptual de la seguridad humana expuesta en la figura 1.1 permitirá demarcar cuáles fueron las conceptualizaciones del término que se difundieron en los países bajo estudio.

La segunda arista de este marco teórico es la difusión de políticas. Se distinguió entre cuatro mecanismos de difusión: coerción, competencia, emulación y aprendizaje. Se discutió las características de cada uno y se planteó indicadores para reconocer cuándo se está en presencia de alguno de estos mecanismos. Asimismo, se argumentó que diferentes mecanismos causales de difusión son propensos a funcionar en diferentes grados para transmitir ideas, normas y políticas sobre seguridad humana.

La última sección se enfocó en el rol de los principales actores sociales y políticos en la difusión internacional: las comunidades epistémicas. La propuesta de las comunidades epistémicas nos sirve para analizar el proceso de creación de conocimiento acerca de ideas, normas y políticas sobre seguridad humana. En particular, se debe entender las relaciones que las comunidades epistémicas tienen con el Estado y con las organizaciones internacionales en su rol articulador para la difusión transnacional de ideas y políticas sobre seguridad humana.

En conclusión, las perspectivas teóricas que sustentan el estudio se enfocan en las preguntas ¿qué?, ¿quiénes? y ¿cómo? del proceso de difusión internacional. De esa forma, la investigación se apoya en tres marcos de análisis: la seguridad humana, la propuesta de las comunidades epistémicas y las teorías de los mecanismos de difusión.

La articulación de las tres aristas del marco teórico permitirá analizar la difusión de ideas, normas y políticas sobre seguridad humana en Costa Rica y Ecuador entre 2001 y 2016. Con ello, se espera aportar sobre los mecanismos causales que impulsaron la difusión de ideas, normas y políticas sobre seguridad humana, evaluar el grado de influencia de las comunidades epistémicas que han participado en el proceso de difusión o resistencias del enfoque de seguridad humana y contribuir así con el debate de la difusión en los Estudios Internacionales.

Capítulo 2

¿Qué es lo que se ha difundido? Nociones de seguridad humana en Costa Rica y Ecuador

Este capítulo se interesa en explicar qué ideas, normas o políticas sobre seguridad humana se han difundido en los dos Estados. Como se mencionó en el capítulo anterior, las conceptualizaciones sobre la seguridad humana abarcan una variedad de amenazas a las que se plantea hacer frente. Incluyen pobreza y desnutrición, pasando por peligros ambientales y desempleo, hasta delincuencia y violencia intrafamiliar.

Dado que la seguridad humana es un concepto escabroso para definir, las secciones de este capítulo presentan una perspectiva general de cómo se entiende la seguridad humana en Costa Rica y Ecuador a través de la metodología de la cartografía conceptual del término explicada en el capítulo anterior.

Con ello se busca desplegar una guía práctica para comprender cómo los actores entienden el significado de la seguridad humana en toda su magnitud basada en la noción, categorización, caracterización, diferenciación, subdivisión, vinculación y ejemplificación del término e identificar las diferencias que existen en el entendimiento del término entre ambos países.

En la primera parte se presentan los elementos de la cartografía conceptual de la seguridad humana aplicados al caso de Costa Rica. En la segunda parte, se analiza el caso ecuatoriano con los citados elementos de la cartografía conceptual de la seguridad humana. En el último apartado se exponen las conclusiones del capítulo donde se explicita qué es lo que se ha difundido, es decir cuáles han sido las nociones de seguridad humana que se han propagado en los dos casos de estudio.

1. Cartografía conceptual de la seguridad humana: una mirada desde Costa Rica

Los derechos humanos es una parte de nuestra identidad nacional (Ministro de Relaciones Exteriores de Costa Rica, junio de 2003, citado en Brysk 2009, 95).

Este primer apartado analiza las ideas, normas y políticas sobre seguridad humana que se han difundido en Costa Rica. En el país centroamericano, diversos actores tanto nacionales como

internacionales, han venido empleando el discurso de la seguridad humana. En términos generales, los actores costarricenses involucrados con la seguridad humana la entienden como un enfoque de seguridad cuyo objeto referente es el ser humano centrado en las necesidades del individuo en su sentido más amplio.

Costa Rica tiene una historia relevante caracterizada por la promoción de los derechos humanos y garantías sociales (Brysk 2009; Alpízar 2011; Cascante et al. 2016). De hecho, antes de que se adoptara la Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948, en este país ya se daban los primeros pasos para buscar mejorar las condiciones de vida de las personas. Por ejemplo, Alpízar argumenta que “los derechos humanos en Costa Rica estuvieron presentes desde el siglo XIX gracias a la activa participación de sectores organizados” (2011, 22). Para Brysk (2009). La activa promoción que hace Costa Rica a nivel internacional de los derechos humanos representa una proyección de sus valores democráticos. Así pues, “la reconstrucción del interés nacional a través de la sociedad civil, las normas internacionales y las iniciativas de liderazgo han ampliado la oportunidad estructural marginal de Costa Rica para crear un nicho internacional” en la protección de los derechos humanos (Brysk 2009, 95). Estas oportunidades de reconocimiento para un Estado pequeño se fundamentan en la identidad e imagen de Costa Rica de “buen samaritano mundial” (Brysk 2009, 95).

Costa Rica suele referirse a sí mismo como un país de paz y respetuoso de los derechos humanos, cuya política causa admiración por parte de otros Estados (Mideplan 2006). La proyección de la política exterior costarricense en el escenario internacional ha sido tradicionalmente mayor de lo que podría esperarse de un Estado pequeño con reducidas capacidades materiales y recursos de seguridad. De acuerdo a los hacedores de política de Costa Rica esa influencia se origina de su

trayectoria como país respetuoso de los derechos humanos, ampliamente reconocida en la comunidad internacional, como lo pone en evidencia la selección de Costa Rica como sede de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el rol protagónico de Costa Rica en la negociación y adopción del Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura y la designación de dos costarricenses en posiciones clave en la Corte Penal Internacional: una Jueza y el Presidente de la Asamblea de Estados Parte, entre otros (Mideplan 2006, 101).

De esa manera, las fuentes de poder suave (*soft power*) de Costa Rica se basan en su autoridad moral en la promoción y la protección de derechos humanos (Méndez-Coto 2015).

Pragmáticamente ello implica tener una ventaja comparativa y garantías de una seguridad a largo plazo en el sistema internacional.

En lo externo, la política costarricense de distintas administraciones de diferentes partidos políticos se ha caracterizado en la promoción multilateral de los derechos humanos, el desarrollo humano y la seguridad humana. En este sentido, las acciones de política exterior de Costa Rica han estado apegadas a valores tradicionales de paz, democracia, desarme y derechos humanos (Gobierno de Costa Rica 2015). Ello se refleja en la cantidad de tratados de derechos humanos ratificados por Costa Rica, en la participación del país en diversos organismos del sistema de Naciones Unidas relacionados con los derechos humanos, como por ejemplo el Consejo de Derechos Humanos de la ONU y en la anterior Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, entre otros.

Valga decir que Costa Rica fue uno de los miembros fundadores del régimen universal de derechos humanos, ayudando a generar principios, normas e instituciones clave de derechos humanos (Brysk 2009). De tal manera su activa diplomacia dentro de los organismos internacionales y los diversos altos cargos ocupados en esta área corroboran ese reconocimiento internacional en materia de protección del individuo.

En lo interno, el país ha desarrollado un conjunto de normas jurídicas y políticas referidas a la protección de los migrantes, de las mujeres, de la niñez, entre otros. Y si bien, estos instrumentos no fueron inicialmente motivados por el concepto de seguridad humana, han sido vinculados en la ejecución y operativización a este (comunicación personal 001, septiembre 2016; entrevistas 001, 004, 005, 008, 010, 014, 015 noviembre 2016).

Así, Costa Rica ha ido configurando una identidad de Estado pequeño que promueve los derechos humanos y las garantías sociales. Como demuestra Brysk (2009, 113), los valores de derechos humanos han sido incorporados en la identidad nacional de Costa Rica, a través de “la internalización del interés nacional siguiendo una lógica constructivista de normas”, guiado por valores democráticos, derechos humanos y paz. De este modo, no es de extrañar que en este país se ha presentado un cierto activismo en el discurso referido a la seguridad humana, evidenciado en la práctica, en la adopción de variados instrumentos jurídicos y de

política pública. Muchos de los trabajos y proyectos que se venían ejecutando en el país, incluso antes de que se propusiera el enfoque de seguridad humana, ya trabajaban con una perspectiva integral centrada en el ser humano y con especial preocupación por los grupos vulnerables.

Este uso discursivo de la seguridad humana se dio en un contexto de nación caracterizada por una semblanza particular que la diferenciaba del resto de los vecinos de la región (comunicaciones personales 001, septiembre 2016; 002, noviembre 2016; entrevistas 006, 012, 015, noviembre de 2016). Costa Rica es un país que no tiene Fuerzas Armadas desde 1948 y tiene una tradición relevante en la promoción de las garantías sociales (Cascante et al. 2016; Alpízar 2011).

El Estado bajo el gobierno de José Figueres abolió el ejército en 1948. Por ello, en opinión de un académico experto en seguridad humana, en este país se ha difundido el enfoque de seguridad centrado en el ser humano, ya que “esto se vincula a la larga tradición democrática de un país sin Fuerzas Armadas, y por tanto coloca el acento en las necesidades de las personas” (entrevista 012, noviembre 2016). Esta situación ha influido para que en los últimos años se haya construido una identidad de país como garante de los derechos humanos y promotor de los valores de paz.

A continuación, se evaluarán los elementos de la cartografía conceptual sobre la seguridad humana aplicados al caso de Costa Rica para entender qué ideas, normas y políticas sobre la seguridad humana se han difundido en el país y han sido adoptadas por distintos actores.

1.1. Noción de la seguridad humana difundida en Costa Rica

A pesar de que la propuesta de seguridad humana tiene algunas décadas, ésta sigue siendo un concepto elusivo para muchos actores y Costa Rica no ha sido la excepción. La seguridad humana es un término que no todos los actores costarricenses entienden de igual forma. Y es que la seguridad humana es un recurso discursivo al que apelan diversos sectores, tales como: academia, organismos internacionales, políticos y/o gobierno.

Hay diversas perspectivas de comprensión del término. Por ejemplo, existen ciertas discrepancias en cuanto al alcance de la noción de seguridad humana y de cómo acercarse a esa realidad. Dependiendo de cómo se la construya, de cuáles elementos se propongan y qué

aplicación se le dé al enfoque, “puede ser útil o no. Si no, termina siendo otra cosa de discusión” (entrevista 001, noviembre 2016).

La noción que tienen algunos actores costarricenses del concepto, vinculados a la academia y a las oficinas nacionales de las agencias de Naciones Unidas, calza muy bien con la definición propuesta por el PNUD. Para un consultor de uno de los programas de prevención de la violencia y promoción de la inclusión social que lleva adelante el Ministerio de Justicia y Paz y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el país centroamericano ha sido constante “en materia de discusión de derechos humanos, la promoción de los instrumentos, las discusiones de la aprobación de todo el sistema de protección de derechos humanos, tanto a nivel universal y a nivel regional” (entrevista 001, noviembre 2016).

Por esta razón, en Costa Rica, algunos académicos, consultores y funcionarios de organismos internacionales y regionales asocian la seguridad humana con temas de derechos humanos, desarrollo humano, justicia, paz, entre otros, lo cual encuadra dentro de la definición internacional propuesta por el PNUD (comunicaciones personales 001, septiembre 2017; 002, noviembre 2016; entrevistas 003, 004, 005, 007, 008, 013, 014, 015, noviembre 2016). Así, en una primera aproximación la seguridad humana en este país se asocia a la definición amplia entendida como el conjunto de derechos (libertades individuales y colectivas) que tienen las personas y que se interrelacionan entre sí.

A título de ejemplo, un entrevistado vinculado a un organismo regional de derechos humanos entiende por seguridad humana el acceso a la cobertura de necesidades básicas para que las personas puedan desarrollar sus capacidades y aprovechar las oportunidades que les brinda el Estado (entrevista 013, noviembre 2016). De esta manera, se observó que en Costa Rica diversos actores vinculados a los organismos internacionales asociaban la seguridad humana con la defensa de los derechos de las personas.

Por eso, la seguridad humana es definida como un marco que va más allá de la prevención del delito o la ausencia de guerras. De acuerdo con Sonia Picado, una de las costarricenses más reconocidas en materia de derechos humanos y seguridad humana, tanto en el plano político y académico, y quien ocupa un alto cargo en Naciones Unidas, la seguridad humana es un concepto que, “si bien es políticamente útil, también es humanamente válido, pues encaja bien dentro del concepto internacional” (comunicación personal 002, noviembre 2016). Esto

debido a que los actores nacionales entienden a la seguridad humana como un enfoque complementario a sus creencias:

Costa Rica es un país que cree en los derechos humanos. Entonces el concepto de seguridad humana es un poco inherente a lo que Costa Rica cree. No es tanto como que Costa Rica haya acogido este concepto y lo haya adaptado a su realidad, sino que ya esa realidad existía (comunicación personal 002, noviembre 2016).

De esta manera, el país ha aceptado y promovido la seguridad humana porque “lo encuentra [como] un concepto y un enfoque que calza naturalmente con sus propias líneas de política nacional e internacional” (entrevista 015, noviembre 2016). En otras palabras, diversos actores tienen la creencia de que la noción de seguridad humana es consustancial a la idiosincrasia e identidad de los costarricenses. Por otro lado, la seguridad humana en sentido amplio es también entendida como una serie de principios. Es decir, se concibe como una forma para que el Estado se organice y sirva de guía o método de desarrollo y evaluación de políticas públicas para atender las necesidades de la población (entrevista 001, noviembre 2016).

Otros entienden la seguridad humana como un concepto que todavía está en proceso de construcción (entrevista 014, noviembre 2016). Hay una confusión generalizada con relación a lo que se entiende por nociones de seguridad humana y su conceptualización específica. Por noción se entiende el conocimiento elemental que se tiene sobre un tema. Una primera aproximación a la seguridad humana nos refiere la idea de que está relacionada con varias dimensiones de la seguridad centrada en el individuo.

Por tanto, el enfoque o noción de seguridad humana nos expone una mirada de la seguridad centrada en los seres humanos bajo los principios de integralidad y multidimensionalidad. Esto último implica la idea de que no se puede perseguir una dimensión aislada de seguridad sin que se vean afectadas las otras dimensiones (Rodríguez Alcázar 2005). En el caso del concepto de seguridad humana no hay una representación única que describa una regularidad entendida como seguridad humana. Esto es porque, como se mencionó en el capítulo 1, la seguridad humana puede tener tres enfoques distintos: uso multidimensional, uso amplio y otro restringido.

De acuerdo con una de las personas integrantes del grupo de trabajo de la oficina nacional del PNUD en Costa Rica, donde se coordinó uno de los proyectos referidos a la temática, conceptualizar la seguridad humana causaba mucha polémica y desacuerdos entre los actores nacionales. Por ello, con el objetivo de superar esos obstáculos se decidió que era más fácil partir del enfoque y no del concepto, ya que:

como enfoque está más claramente definido que como concepto. Tiene unos principios, una estructura, se puede aplicar y ya la aplicación genera menos rechazo que como concepto. Entonces se ve ya en la aplicación que sí tiene valor agregado. El problema es en la discusión filosófica (entrevista 004, noviembre 2016).

Por otra parte, hay sectores costarricenses vinculados al gobierno que han seguido asociando a la seguridad humana con su visión restringida, es decir, con el enfoque libre de violencia. Algunos actores que trabajan con el tema de seguridad humana y derechos humanos refieren que ciertos grupos relacionan la seguridad humana con la seguridad ciudadana (comunicación personal 002, noviembre 2016; entrevistas 003, 004, 007, 014, noviembre 2016). Por ejemplo, una alta representante del gobierno, quien trabaja con el tema de la seguridad humana, comentó que “la gente seguía hablando el tema de seguridad [humana], lo veía exclusivamente como un tema de seguridad ciudadana o sea la prevención de cometer un delito” (entrevista 013, noviembre 2016).

1.2. Categorización de la noción de seguridad humana

En Costa Rica la seguridad humana ha sido considerada como “uno de los intentos más ambiciosos por replantear el concepto de seguridad, después de la Guerra Fría” (PNUD Costa Rica 2006, 30), pasando de una seguridad centrada en el Estado a una seguridad enfocada en los seres humanos. En otras palabras, este nuevo enfoque de seguridad humana implica una “re-conceptualización del concepto de seguridad, el cual, ya no se fundamenta en las nociones de soberanía, territorialidad y poderío militar –que fueron tradicionales–, sino en lograr la libertad para vivir sin temor y sin miseria” (PNUD Costa Rica e IIDH 2011a, 15).

Por tanto, este replanteamiento proyecta un alcance mayor a la concepción clásica de seguridad que es replicado por los actores subnacionales. En consecuencia, en cuanto al elemento de la categorización, la seguridad humana como subtipo puede ubicarse en la clase de seguridad entendida en sentido amplio.

1.3. Caracterización la noción de la seguridad humana

Respecto a las características, la noción de seguridad humana, tal y como fue adoptada en Costa Rica, comparte muchos de los distintivos propuestos por la definición internacional del PNUD en 1994. De esta manera, el ente intergubernamental pudo haber actuado como una especie de “educador de normas” al facilitar la enseñanza del enfoque de seguridad humana. El interés y persistencia del PNUD en la promoción del enfoque de seguridad humana han guiado los esfuerzos de promoción del enfoque de seguridad humana centrado en los individuos.

Por ejemplo, todos los actores entrevistados conciben a la seguridad humana como una seguridad centrada en el ser humano. Asimismo, la perciben como una visión integral o integrada con un enfoque multidimensional. En consecuencia, reconocen la importancia de la participación variada de los individuos y la necesidad del empoderamiento y protección de los derechos de las personas y grupos más vulnerables.

Una de las características fundamentales y que le da forma a la seguridad antropocéntrica es la seguridad cuyo objeto referente es el ser humano. Esta característica es ratificada en todas las estrategias, políticas e instrumentos de planificación que desarrollan el enfoque de seguridad humana. Así, el Instituto Interamericano de Derecho Humanos reconoce en su marco estratégico 2015 – 2020 que los derechos humanos se vinculan “con la doctrina de la seguridad humana que sostiene la necesidad de concebir al ser humano como centro y parámetro de la acción estatal, buscando que este viva con dignidad, libre del miedo y de las necesidades” (IIDH 2017, 14).

Igualmente, en el documento “Memoria del Taller Seguridad Humana en América Latina” coordinado por la oficina del PNUD en Costa Rica y el IIDH en 2011, se establece que uno de los rasgos principales del término es que está orientado a proteger a las personas (PNUD Costa Rica e IIDH 2011c). Por lo tanto, el centro de análisis son los seres humanos, por lo cual resulta fundamental considerar “las condiciones que amenazan la supervivencia, los medios de vida y la dignidad de estas” (PNUD Costa Rica e IIDH 2011a, 23).

De esta manera, la naturaleza de la seguridad humana es que es esencialmente protectora de los derechos de los individuos. Es, si se quiere, una noción de seguridad más desde el punto de vista de derechos humanos y de desarrollo humano (comunicación personal 002,

noviembre 2016). Ésta es una característica tomada de la iniciativa del PNUD y que diferencia a la seguridad humana de otras seguridades como la tradicional basada en el Estado o la seguridad internacional fundamentada en la comunidad internacional.

Además, la seguridad humana sigue manteniendo su característica de visión integral, distinguida por la perspectiva holística que le atribuyen las fuentes. De esta forma, “[l]a seguridad humana implica enfoques integrales que enfatizan en la necesidad de respuestas comprensivas y multisectoriales, con el fin de articular las agendas que se relacionan con seguridad, desarrollo y derechos humanos” (PNUD Costa Rica e IIDH 2011a, 24). Esto implica una diversidad de factores interrelacionados entre sí, que no pueden ser abordados de manera parcial o aisladamente.

De tal manera, según dos de los proponentes del enfoque en Costa Rica, la orientación integradora de la seguridad humana articula “diferentes rutas relacionadas con la vigencia de los derechos humanos y una visión más integral del desarrollo, que giran en torno a la dignidad de la persona” (Thompson y Antezana 2011, 138). En consecuencia, la seguridad humana se le relaciona con una agenda multidisciplinaria por la complejidad de los problemas a enfrentar. La mirada de una situación a solucionar se analiza no sólo en sus diversas dimensiones, sino en la conexión de unas con otras. De este modo, es posible vincular una variedad de temas tales como desarrollo humano, derechos humanos, paz, seguridad ciudadana, entre otros, bajo una perspectiva de inclusión, interrelación y complementariedad.

Por otro lado, el enfoque de la seguridad humana que se ha difundido en Costa Rica es reconocido por su carácter multidimensional. En Costa Rica se destaca la necesidad de una visión que comprenda una diversidad de dimensiones de la seguridad. Por ejemplo, el informe preparado por actores subnacionales a pedido del PNUD y del IIDH reafirma esta característica al reconocer que:

La seguridad humana se basa en la comprensión multisectorial de las inseguridades. En consecuencia, además de la seguridad nacional, la seguridad humana implica la comprensión de una gama amplia de amenazas y de sus diferentes posibles causas relacionadas con la economía, la alimentación, la salud, el medio ambiente, la seguridad personal, comunitaria y política. Estas son las siete dimensiones de la seguridad humana a las cuales hizo referencia el Informe de Desarrollo Humano de 1994 (PNUD Costa Rica e IIDH 2011a, 23).

En la misma línea, el director ejecutivo del IIDH considera que “una intervención es más exitosa si abarca cuantas más dimensiones de la seguridad humana”, haciendo referencia a la seguridad ambiental, seguridad alimentaria, seguridad ciudadana, seguridad personal (entrevista 015, noviembre 2016). Esto se refleja en el marco estratégico de este organismo al reconocer el planteamiento multisectorial de la seguridad humana: económica, alimentaria, de la salud, ambiental, personal, comunitaria y política (IIDH s.f.). En consecuencia, para los actores costarricenses la seguridad humana interrelaciona las diversas dimensiones que pueden representar una amenaza para la seguridad del individuo.

Asimismo, cuando se habla de seguridad humana se mantiene el discurso de protección de derechos y empoderamiento de las personas. La Comisión de Seguridad Humana estableció la necesaria relación entre las estrategias de protección y de empoderamiento para garantizar la seguridad humana. Las estrategias de protección de los individuos son establecidas de arriba – abajo por los Estados, organizaciones internacionales y demás entes, tanto del sector público como privado. Mientras tanto, las estrategias de empoderamiento, bajo una visión de abajo – arriba, permiten a las personas desarrollar todo su potencial para responder efectivamente ante situaciones de riesgo. De esta manera, siguiendo estas líneas, el primer informe de desarrollo humano de Costa Rica, elaborado por actores nacionales, reconoce que:

el logro de la seguridad humana [...] requiere no sólo de estrategias de protección, con el fin de resguardar a las personas de las amenazas que les acechan, sino también, de estrategias de empoderamiento para permitir que ellas desarrollen su resistencia a condiciones adversas y su capacidad para movilizar los recursos de protección a su disposición (PNUD Costa Rica 2006, 32).

Y, como es lógico, los actores costarricenses contratados por organizaciones internacionales, tales como la ONU o la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), reproducen el discurso sobre protección y empoderamiento a través del enfoque de seguridad humana (comunicación personal 001, septiembre 2016; entrevistas 005, 010, 014, noviembre 2016). Así, por ejemplo, una de las consultoras de la OIM se expresó en los siguientes términos:

El enfoque de seguridad humana dice que las estrategias son empoderar y proteger. Esto lo hicieron las instituciones (sobre todo a nivel local) increíblemente bien. Empoderaron

informando, informando cuáles son los derechos de las personas, cómo acceder, cómo exigirlos también... Para mí eso es empoderar, en la medida en que la gente tenga información de cómo hacer valer sus derechos los estamos empoderando y a la vez también allí van a estar protegidos (comunicación personal 001, septiembre 2016).

Por tanto, el discurso de protección y empoderamiento de las comunidades es considerado por los actores costarricenses como “un primer requisito para la transversalización del enfoque de seguridad humana” en las políticas (Jager y Vargas 2016, 35), lo que permite tomar en cuenta las diferentes implicaciones del enfoque en los planes y programas que tengan como objetivo mejorar la seguridad de las personas y su calidad de vida.

En consecuencia, en Costa Rica existe la apreciación de que la seguridad humana, además de incluir la protección de los derechos individuales, también contempla la consecución de poder e independencia por parte de las personas con el fin de mejorar su situación, siguiendo el discurso del PNUD.

Numerosos actores costarricenses comparten la idea de que la aplicación del enfoque de seguridad humana es en gran parte el resultado de un marco normativo establecido por Naciones Unidas, con dos pilares que van de la mano y que se refuerzan mutuamente: la protección y el empoderamiento (comunicación personal 001, septiembre 2016; entrevistas 005, 014, 015, noviembre 2016).¹¹ De este modo, se aprecia la influencia de factores ideacionales provenientes de la estructura, concretamente de normas establecidas por el PNUD, sobre el alcance y características de la seguridad humana.

Un ejemplo aludido es el Programa Conjunto para mejorar la Seguridad Humana de Migrantes Temporales Ngäbe y Buglé en Costa Rica y Panamá, diseñado e implementado en el 2016 por las oficinas nacionales de agencias de Naciones Unidas en ambos países y la OIM en Costa Rica.¹² Los Ngäbe y Buglé son pueblos indígenas nativos de Panamá, considerados como un grupo vulnerable ya que más del 90% vive en condiciones de pobreza extrema (OIM 2017). El objetivo central de este proyecto fue mejorar la seguridad humana de la población

¹¹ Las diferentes posturas entre los actores dependieron del tipo de actor que se consideró (organizaciones intergubernamentales, académicos, gobiernos). Esto será tratado en mayor profundidad en el capítulo 5.

¹² En dicho programa han participado como agencias ejecutoras la OIM, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FPNU), el PNUD y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (OIM 2017).

indígena migrante, quienes traspasan la frontera hacia Costa Rica para trabajar en plantaciones de café. Bajo una visión integral e interinstitucional se diseñaron acciones y estrategias de protección y empoderamiento (comunicaciones personales 001, septiembre 2016; 002, noviembre 2016; entrevistas 004, 005, 010, 014, 015, noviembre 2016).

1.4. Diferenciación de la seguridad humana con otros conceptos

En cuanto a la diferenciación de la noción de seguridad humana con respecto a otros conceptos, en Costa Rica hay una creencia generalizada de que aquel no se opone a concepciones como los derechos humanos ni al desarrollo humano, sino que más bien los complementa (entrevista 015, noviembre 2016). Sin embargo, para algunos de los entrevistados hay algunos actores domésticos e internacionales como las comunidades de derechos humanos y algunas agencias de Naciones Unidas que perciben que el discurso de la seguridad humana compite con otras nociones y conceptualizaciones al referirse al bienestar del individuo (entrevistas 001, 004, 015, noviembre 2016). Así, por ejemplo, para uno de expertos en derechos humanos entrevistados, a pesar de que la

seguridad humana reconoce los derechos humanos, contradice algunos principios fundamentales de los derechos humanos. Por ejemplo, al establecer las diversas dimensiones de la seguridad humana (económica, alimentaria, salud, ambiental, personal, comunitaria y política) se genera una tensión entre los diversos grupos que velan por las garantías sociales, al considerar que se fragmenta la problemática, lo cual para algunos es contradictorio con el principio de integralidad de los derechos humanos (entrevista 001, noviembre 2016).

En este mismo sentido, una de las personas entrevistadas quien se desempeña como oficial de una de las agencias de Naciones Unidas explicó que algunos representantes de otras oficinas internacionales que se identifican con los grupos de derechos humanos han pedido dejar de lado los enfoques de desarrollo humano y seguridad humana y usar el de derechos humanos (entrevista 004, noviembre 2016). Según la persona entrevistada, la comunidad de derechos humanos es particularmente crítica con la seguridad humana, lo cual fue validado ante uno de los miembros de dicha comunidad (entrevista 001, noviembre 2016).

Las resistencias se fundamentan en la competencia, tanto por los recursos financieros limitados que otorga la cooperación internacional, como por la visibilidad en el discurso político (entrevista 004, noviembre 2016). Además, hay un extremo dentro del movimiento de

derechos humanos en Costa Rica que percibe que la seguridad humana instrumentaliza los derechos humanos, dándoles un lugar secundario (entrevista 001, noviembre 2016).

1.5. Subdivisión de la noción de seguridad humana

Con relación a la subdivisión de la noción de seguridad humana, si bien la mayoría de los actores la entienden en su sentido más amplio, los datos arrojan que algunos sectores prefieren trabajar con la versión restringida de la seguridad humana, es decir con la seguridad ciudadana (entrevistas 003, 013, noviembre 2016). Así, el Consejo Nacional de Rectores, un ente privado encargado de la coordinación de estrategias y propuestas en materia de educación superior, estableció en su 21° informe que una de las aspiraciones del país era lograr “[u]n entorno de seguridad humana propicio para el aprovechamiento de las oportunidades y el desarrollo de las capacidades creativas y participativas de toda la población”, haciendo la salvedad que debido a la amplitud del concepto, la seguridad humana se abordaría desde una dimensión específica: la seguridad ciudadana, esto es la seguridad del individuo con relación al delito (Gobierno de Costa Rica 2015, 78).

1.6. Vinculación de la seguridad humana con otros conceptos

En Costa Rica la seguridad humana es relacionada principalmente con los derechos humanos y el desarrollo humano, a pesar de las tensiones que puede haber entre enfoques que tienen al ser humano como centro de atención. Por ejemplo, la seguridad humana es considerada por actores provenientes de las organizaciones internacionales y la academia como una noción basada en derechos que justamente hace el puente entre derechos humanos y el desarrollo humano (entrevista 015, noviembre 2016).

Es decir, los derechos humanos y el desarrollo humano les otorgan contenido a la seguridad humana (PNUD Costa Rica 2006). Y, por otra parte, la seguridad humana está interrelacionada con las “condiciones básicas y garantías mínimas para el desarrollo humano” (PNUD Costa Rica 2006, 32). De igual forma, la seguridad humana en este país es vinculada a los temas de medio ambiente, salud y género, entre otros (entrevistas 001, 003, 004, 005, 014, 015, noviembre 2016).

1.7. Ejemplificación de cómo ven los actores la aplicación de la seguridad humana

Un ejemplo de cómo ven los actores costarricenses la aplicación de la seguridad humana lo constituye el Informe Nacional de Desarrollo Humano de Costa Rica de 2005, elaborado por

la oficina del PNUD en Costa Rica con la colaboración de agentes locales (entrevistas 003, 007, noviembre 2016). Éste es quizás uno de los primeros documentos que hace referencia a la seguridad humana al vincularla a la seguridad ciudadana y a los derechos humanos (PNUD Costa Rica 2006).

En ese documento se considera a la seguridad humana como un atributo del desarrollo humano; es decir, la seguridad de “saber que las oportunidades [...] provistas [por el desarrollo humano] cuentan con una alta probabilidad de no desaparecer súbitamente” (PNUD Costa Rica 2006, 31). En opinión de uno de los integrantes del equipo de trabajo que participó en la elaboración del documento en cuestión, algunos miembros estaban “a favor de ver la cuestión de una manera más integral con seguridad humana, aprovechando ese insumo que había hecho Naciones Unidas y otras reflexiones internacionales” (entrevista 003, noviembre 2016). Sin embargo, la versión que imperó en el informe fue la visión restringida de la seguridad humana, debido a “la utilidad analítica y práctica del concepto de seguridad ciudadana” (PNUD Costa Rica 2006, 35).

Otro instrumento relevante es el ya mencionado Programa Conjunto para mejorar la Seguridad Humana de Migrantes Temporales Ngäbe y Buglé en Costa Rica y Panamá de 2016 (comunicaciones personales 001, septiembre 2016; 002, noviembre 2016; entrevistas 004, 005, 007, 010, 014, 015, noviembre 2016). Este programa fue financiado por el Fondo Fiduciario de Naciones Unidas para la Seguridad Humana. Las agencias ejecutoras de este programa fueron la OIM, el FPNU, el PNUD y UNICEF. Su objetivo central fue mejorar la seguridad humana de la población indígena migrante, mediante acciones de protección y su empoderamiento, bajo una visión integral e interinstitucional. En consecuencia, este programa está orientado al enfoque amplio de la seguridad humana. Es por ello que atiende áreas tan diversas como salud, educación, reproducción sexual, migración, infancia, derechos laborales, alimentación, entre otras (comunicación personal 001, septiembre 2016; entrevista 010, noviembre 2016).

Se puede citar también el proyecto regional conjunto entre el PNUD y el IIDH, titulado “Desarrollo y Promoción del Concepto de Seguridad Humana en América Latina”, financiado también por el Fondo Fiduciario de Naciones Unidas e implementado entre los años 2010 y 2012 (IIDH (Instituto Interamericano de Derechos Humanos) 2010). Aunque es un programa de alcance regional, cabe mencionar la participación de múltiples actores costarricenses para

su elaboración e implementación. De este, se derivaron algunos estudios para analizar la noción de seguridad humana en la región y actividades para su difusión, como talleres, seminarios y cursos de capacitación. Entre los resultados se puede mencionar: el “Enfoque de la seguridad humana desde tres estudios de caso (Colombia, Guatemala y Perú)” de 2011; el “Inventario de iniciativas relacionadas con seguridad humana en América Latina” de 2011; y “La seguridad humana en las agendas de las organizaciones multilaterales y los mecanismos de integración en América Latina y el Caribe” de 2012. Estos estudios se realizaron bajo una perspectiva integral y multidimensional, siguiendo el enfoque amplio de la seguridad humana.

Otro mecanismo de política pública es la Política Integral y Sostenible de Seguridad Ciudadana y Promoción de la Paz Social mejor conocida como “POLSEPAZ” (PNUD Costa Rica 2010). Si bien es una política dirigida a guiar la actuación del Estado en materia de seguridad ciudadana, se establecen diversas estrategias para fomentar el desarrollo humano y una cultura de paz social. Por ejemplo, se realizaron acciones concertadas entre los organismos implicados para la detección temprana y tratamiento integral de conductas consideradas de peligro potencial en los ámbitos intrafamiliar, escolar y comunitario (PNUD Costa Rica 2010).

Si bien no se hace una referencia explícita al enfoque de seguridad humana, es un instrumento de política pública identificado por algunas de las fuentes como un ejemplo de la visión integral de la seguridad humana (entrevistas 001, 002, 006, noviembre 2016). Para uno de los entrevistados que trabajó directamente en la elaboración de la POLSEPAZ, la misma constituye “una experiencia interesantísima porque ofrece un montón de elementos de seguridad humana” (entrevista 001, noviembre 2016). Sin embargo, esta política se concibe como “un instrumento de política dirigido a orientar la actuación del Estado costarricense en materia de seguridad ciudadana y promoción de la paz. Pretende atender los fenómenos de los que emerge la violencia y dirigirse a sus manifestaciones concretas” (PNUD Costa Rica 2010, 5). En consecuencia, su visión de la seguridad humana es restringida.

Por otra parte, se puede indicar algunas acciones particulares vinculadas a la noción de seguridad humana. A modo de ejemplo, la jurisprudencia de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica hace referencia al enfoque de seguridad humana sin entrar

en mayores detalles sobre su conceptualización o sobre cómo se le interpreta.¹³ Otro ejemplo es la iniciativa del Parque La Libertad, una propuesta del Ministerio de Cultura y Juventud (2008) para desarrollar un espacio público autosustentable y generador de inclusión social, la cual varios entrevistados asociaban al enfoque de seguridad humana.

1.8. Reflexiones

En resumen, como se puede observar en la tabla 2.1 y figura 2.1, el concepto de seguridad humana es un enfoque valorado socialmente en Costa Rica. Por su historia e identidad, el país tiene una diplomacia proactiva en temas de paz, seguridad y ha sido promotor del avance de los derechos humanos. En este país, la seguridad humana impactó en la agenda pública por ser afín con otras normas, especialmente con aquellas referidas a los temas de derechos humanos y resolución de conflictos. Normas que estaban imbuidas en la identidad nacional costarricense.

En la medida que el enfoque de seguridad humana era compatible con normas previas, hubo más posibilidades de tener impacto. De esta manera, la identidad de Costa Rica ayudó a que la propuesta de seguridad humana fuera recibida y adoptada de manera más natural y más congruente con sus políticas públicas, con la línea discursiva oficial internacional y con algunas de sus visiones internas referidas a la protección y garantías a los individuos.

No obstante, no hay un consenso de las diversas conceptualizaciones de la seguridad humana que se ha difundido de forma prevaleciente. Por un lado, hay actores que la entienden en su versión amplia, esto es, la libertad de necesidades, y que conceden una gran importancia a las estrategias de protección de derechos y empoderamiento de las poblaciones. Por otro lado, hay sectores que la visualizan en su versión restringida, es decir seguridad enfocada a evitar la violencia perpetrada hacia el individuo o garantizar la libertad del miedo a través de la seguridad ciudadana. Estos diversos tipos de entendimientos dependerán del tipo de actores involucrados (ver capítulo 5 para más detalle).

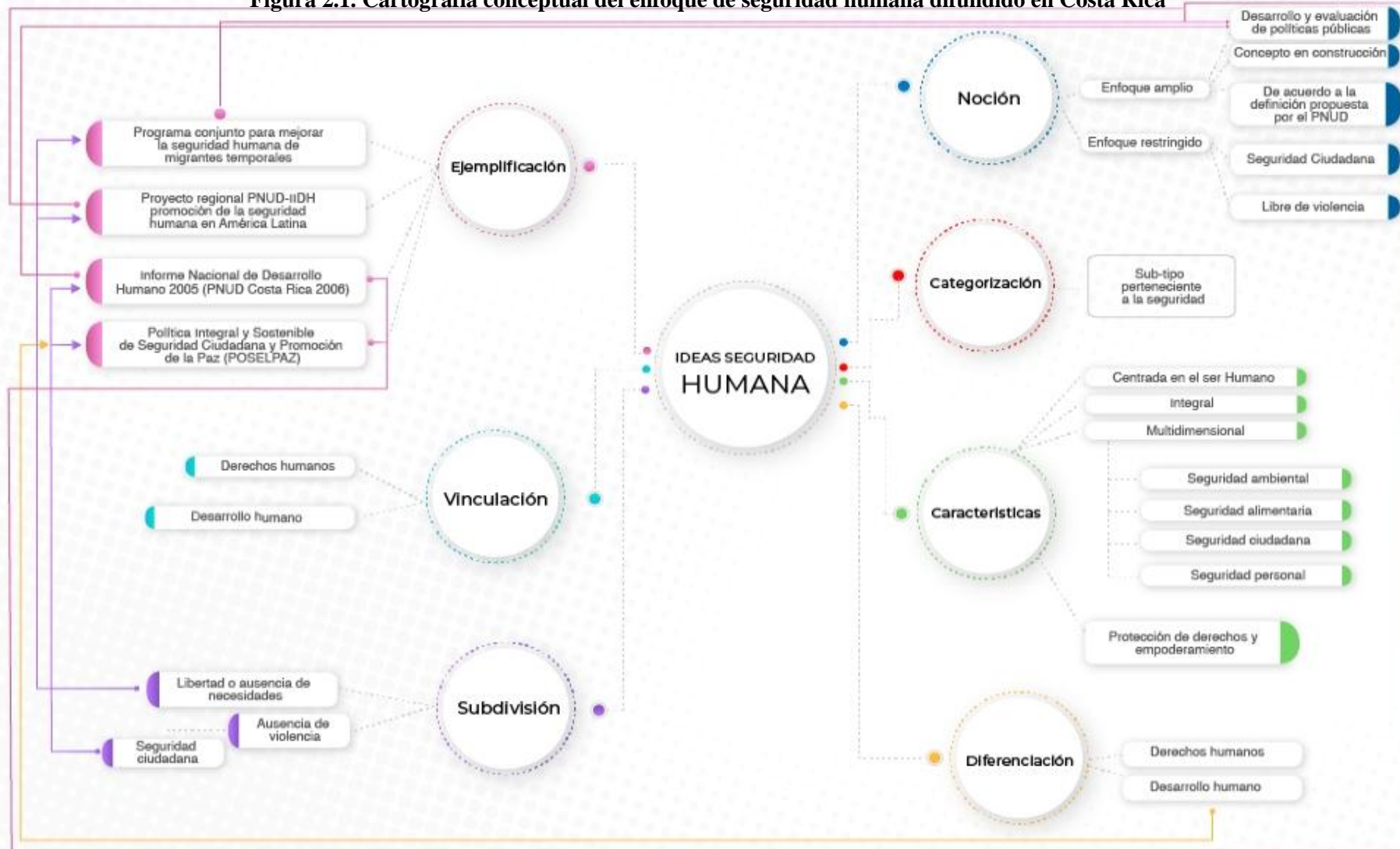
¹³ Expediente 14-001357-0007-CO, Res. N° 2014007918 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, San José, 06 de junio de 2014; expediente 13-009562-0007-CO, Res. N° 201600415 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. San José, 13 de enero de 2016.

Tabla 2.1. Ejes para desarrollar la cartografía conceptual en Costa Rica

Ejes	Indicaciones referidas a la seguridad humana
Ejemplificación	<ul style="list-style-type: none"> - Informe Nacional de Desarrollo Humano de Costa Rica de 2005. - Programa Conjunto para mejorar la Seguridad Humana de Migrantes Temporales Ngäbe y Buglé en Costa Rica y Panamá de 2016. - Proyecto regional conjunto entre el PNUD y el IIDH: “Desarrollo y Promoción del Concepto de Seguridad Humana en América Latina” (2010). - Política Integral y Sostenible de Seguridad Ciudadana y Promoción de la Paz Social (POLSEPAZ)
Noción	<p>Noción amplia de acuerdo con la definición propuesta por el PNUD. Sectores vinculados al gobierno asocian la seguridad humana con su visión restringida.</p> <p>Concepto en construcción</p> <p>Concepto para desarrollar y evaluar políticas públicas</p>
Categoría	Seguridad entendida en sentido amplio.
Caracterización	<p>Integral y multidimensional (seguridad ambiental, seguridad alimentaria, seguridad ciudadana, seguridad personal).</p> <p>Además de incluir la protección de los derechos individuales, contempla también el empoderamiento de las personas vulnerables con el fin de mejorar su situación.</p>
Diferenciación	Derechos humanos, desarrollo humano.
Subdivisión	<p>Libertad o ausencia de necesidades.</p> <p>Ausencia de violencias contra las personas</p>
Vinculación	<p>La seguridad humana es relacionada principalmente con los derechos humanos y el desarrollo humano, a pesar de las tensiones que puede haber entre enfoques que tienen al ser humano como centro de atención.</p> <p>También se le relaciona con temas de medio ambiente, salud, comunidades indígenas y género.</p>
Metodología	Como enfoque, como una definición en construcción.

Fuente: elaboración con datos de PNUD Costa Rica 2006, 2010; OIM 2017; IIDH 2010.

Figura 2.1. Cartografía conceptual del enfoque de seguridad humana difundido en Costa Rica



Fuente: elaboración con datos de PNUD Costa Rica 2006, 2010; OIM 2017; IIDH 2010.

2. Cartografía conceptual de la seguridad humana: una mirada desde Ecuador

[La seguridad humana] está definida como cualquier cosa. O sea, una batida de lo más tradicional para capturar drogas es seguridad humana. Una acción cívica, seguridad humana. Una propuesta para desviar asteroides con armas nucleares, seguridad humana. Es por ello que una de las razones por la cual carece de valor el concepto, es precisamente eso: un concepto que puede servir para cualquier cosa no sirve para nada (entrevista a Fernando Bustamante, ex ministro Coordinador de Seguridad Interna y Externa del Ecuador, octubre 2016).

El segundo caso empírico examinado son las ideas, normas y políticas sobre seguridad humana que se han difundido en Ecuador. En el país andino, desde inicios del 2000 se ha evidenciado un uso discursivo de la seguridad humana, pasando por varias fases. En cada etapa, el concepto de seguridad humana ha sido promovido por diversos actores, entre los cuales se encuentra un sector particular (Fuerzas Armadas) que no está presente en el estudio de caso anterior.

Los sectores académicos y militar ya planteaban un cambio en el concepto de seguridad mucho antes de que se adoptara el enfoque de seguridad humana en la Constitución vigente (entrevistas 016, junio 2015; 020, julio 2016; 025, agosto 2016; 031, octubre 2016; 032, julio 2017). Esto se reflejó en las mesas de discusión cívico – militar de las políticas de defensa nacional, que dieron como resultado los libros blancos de la defensa de los años 2002 y 2006 y en la formulación del Plan Ecuador para la frontera norte en el 2007.

Por otra parte, además de las menciones explícitas a la seguridad humana en la carta magna, en el período 2008 – 2011 se hizo referencia manifiesta a este enfoque en variados mecanismos de política pública. A partir del 2014, debido a lo difuso del concepto y a los problemas en su ejecución, los actores políticos comenzaron a abandonar la definición del término y el concepto fue sustituido por el de seguridad integral. A continuación, examinaremos los elementos de la cartografía conceptual sobre la seguridad humana aplicados al caso del Ecuador.

2.1 Noción de la seguridad humana difundida en Ecuador

De manera general se puede decir que la noción de la seguridad humana difundida en el Ecuador pasó por tres fases desde su introducción en el 2001 hasta el 2016. Un primer

periodo que va de 2001 al 2007. Una segunda etapa de 2007 a 2008. Y un último lapso de 2008 al 2016. Estas etapas se pueden apreciar a continuación:

2.1.1. Primera fase: elaboración de los libros blancos de la defensa nacional (2001 – 2007)

Una primera fase, ubicada temporalmente entre 2001 y 2007, se remonta a las discusiones previas que dieron fundamento al Libro Blanco de las Fuerzas Armadas en el año 2002, y posteriormente su actualización en el 2006.

En consonancia con los cambios conceptuales sobre el alcance la seguridad que se estaban dando a nivel nacional y regional, en el año 2002 las Fuerzas Armadas ecuatorianas formularon el Libro Blanco de la Defensa Nacional. En este se especificaba la política de la defensa del Ecuador y se plasmaba una reconceptualización de la definición de seguridad. De tal manera, este documento reconocía que:

Las nuevas concepciones de seguridad humana tienen como meta la protección del ser humano y se fundamentan en la gobernabilidad y el desarrollo; la aplicación correcta e integral de sus preceptos y contenidos asegura la estabilidad y la paz interna y externa (Ministerio de Defensa Nacional 2002, sec. La seguridad nacional).

Si bien no se hacía una conceptualización del término de seguridad humana, se seguía la propuesta del novedoso concepto planteado por el PNUD en 1994. No obstante, aún se mantenían los vínculos con la seguridad fundamentada en el Estado. Por ejemplo, con respecto al terrorismo, considerado internacionalmente como un riesgo y amenaza para la seguridad internacional (Consejo de Seguridad de la ONU 2001), se le consideraba también “un delito contra la paz y seguridad humana” (Ministerio de Defensa Nacional 2002, sec. En la lucha contra el terrorismo). Igualmente, un tema como la seguridad hemisférica, con los Estados como objetos referentes de seguridad, se supeditaba a la seguridad humana:

La seguridad cooperativa debe entenderse como un sistema para prevenir y contener conflictos, impulsando la cooperación con organismos internacionales, fortaleciendo la cooperación interinstitucional, las medidas de fomento de la confianza mutua y las relaciones entre civiles y militares; respetando el derecho soberano de cada Estado para administrar su propio sistema de defensa nacional, contribuyendo así al fortalecimiento de la seguridad

hemisférica. En este marco, se debe configurar un renovado sistema de seguridad continental, que se oriente a una participación democrática y solidaria de todos los Estados, centrado en la seguridad humana y su prosperidad (Ministerio de Defensa Nacional 2002, sec. En la seguridad regional).

De esta manera, el Libro Blanco de la Defensa Nacional del Ecuador (2002) fue el primer instrumento de política nacional que se hizo eco de la tendencia mundial de ampliar el alcance de seguridad. Con el objetivo de superar las lógicas de seguridad estatocéntrica a través de la incorporación de las nociones vinculadas a la seguridad humana, las cuales dan prioridad a la seguridad del individuo. Para un académico experto en el tema de seguridad humana, el momento de mayor significancia para el Ecuador fue cuando se escribió este documento de la defensa del Ecuador (entrevista 012, noviembre 2016). En este sentido, uno de los principales proponentes del Libro Blanco y para ese entonces Subsecretario de Defensa Nacional indicaba que:

Conceptualmente no estamos orientándonos [...] hacia una seguridad estatal, a una seguridad basada en la fuerza, sino más bien a una seguridad basada en el individuo y en la sociedad, y en una responsabilidad en cuanto a la población, a su protección, que se menciona en casi todos los objetivos [...]. Uno de los objetivos estratégicos es la seguridad de la población. El servicio a la sociedad. Es decir, hay una visión antropocéntrica. Hay una gran influencia de seguridad humana (O. Jarrín, entrevista por Pérez D., 9 de septiembre 2003).

Así, el Ecuador, actuando en sincronía con las nuevas ideas internacionales de ampliación del alcance y del objeto de seguridad, introdujo en su Libro Blanco de la Defensa nuevas aproximaciones en sintonía con la seguridad humana.

Finalmente, en el año 2006 se realizó la actualización del Libro Blanco de la defensa nacional. Nuevamente se evidenció la visión de seguridad bajo un enfoque multidimensional alcanzado por la Asamblea de la OEA en las Declaraciones de Bridgetown y ciudad de México en los años 2002 y 2003, respectivamente. Además, se reconoce que esta visión de consenso regional sobre la seguridad multidimensional se fundamenta en la seguridad humana (Ministerio de Defensa Nacional 2006).

2.1.2. Segunda fase: Asamblea Constituyente del Ecuador (2007 – 2008)

La segunda fase de la noción de la seguridad humana puede ser ubicada a partir de las discusiones en el marco de la Asamblea Constituyente (2007 – 2008) para aprobar la Constitución de Montecristi en el 2008. En el año 2007 llegó a la presidencia Rafael Correa, considerado un *outsider* de la política ecuatoriana y quien recogía “sentimientos antipartidistas y antineoliberales” (de la Torre 2013, 28).

Una de sus promesas de campaña fue llamar a una Asamblea Constituyente, la cual se llevó a cabo entre los años 2007 y 2008. El objetivo de este proceso fue la refundación política e institucional de la república, a través de la adopción de un nuevo texto constitucional (entrevistas 017, 018, 020, julio 2016). De esta manera, los debates de la Asamblea Constituyente dieron como resultado la promulgación y aprobación de una nueva Constitución con nuevas visiones y nuevos conceptos. Básicamente este nuevo contrato social reflejó una crítica a los paradigmas tradicionales. Su intención fue romper con viejas nociones de organización del Estado, incluidas las perspectivas de seguridad clásica.

A tales efectos, los conceptos novedosos que representaran un rompimiento con el pasado fueron bienvenidos, aunque ello supusiera una confusión terminológica. De este modo, surgieron temas tales como seguridad humana, seguridad integral, seguridad ciudadana, que, si bien representaban ideas útiles para centrar los objetivos de la seguridad en el individuo, no fueron debidamente conceptualizados (entrevistas 017, 018, 019, julio 2016). Por ejemplo, en la Constitución del 2008 se abordan tanto la seguridad integral como la seguridad humana desde un punto de vista restringido (véase tabla 2.2).

Tabla 2.2. Referencias a la seguridad humana y seguridad integral en la Constitución del Ecuador

Artículo 3: Son deberes del Estado [...] garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática [...].
Artículo 340: El sistema nacional de inclusión y equidad social [...] se compone de los ámbitos de la educación, salud, seguridad social, gestión de riesgos, cultura física y deporte, hábitat y vivienda, cultura, comunicación e información, disfrute del tiempo libre, ciencia y tecnología, población, seguridad humana y transporte.
Artículo 393: El Estado garantizará la seguridad humana a través de políticas y acciones

integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz y prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de infracciones y delitos.

Fuente: Constitución Política de la República del Ecuador de 2008.

Tanto la seguridad humana como la seguridad integral son consideradas derechos de los individuos, y el Estado es el llamado a garantizar las mismas en el marco de una convivencia pacífica y cultura de paz (República del Ecuador 2008). Sin embargo, no se establece una distinción clara entre una y otra definición, resultando confusas e incompletas (entrevistas 019, 020, julio 2016).

La propuesta de articulado referido a la seguridad humana fue dominio y competencia de la Mesa 7 de la Asamblea Constituyente encargada del tema “Del Régimen de Desarrollo”. No obstante, según consta en las actas de dicha mesa no se observa que hubo un conocimiento extenso sobre el enfoque de seguridad humana y menos aún un debate profundo acerca de su alcance. En la Asamblea Constituyente de Montecristi fueron diversos los actores sociales invitados a presentar iniciativas: desde agrupaciones de la sociedad civil (gremios, intelectuales, expertos nacionales e internacionales) hasta instituciones del Estado y del sector privado.

De tal manera, fueron numerosas las propuestas que recibieron los constituyentes de la Mesa 7 durante la etapa de discusión de los textos constitucionales. El origen de las propuestas de inclusión del término de seguridad humana es diverso. Para la académica Bertha García las propuestas de seguridad humana vinieron de las cúpulas de las Fuerzas Armadas y del sector policial, aunque con alcances y significados distintos (B. García 2008). Otras voces opinaron que provenía del sector académico e intelectual del país (entrevistas 012, noviembre 2016; 017, 018, julio 2016; 022, 023, 026, agosto 2016) o coincidían con García con respecto a las influencias del sector castrense (entrevista 020, julio 2016).

Desde noviembre de 2007 hasta octubre de 2008, periodo de sesión de la Asamblea Constituyente, fueron presentadas diversas propuestas vinculadas a la seguridad humana: desarrollo humano, vida digna, seguridad ciudadana, seguridad alimentaria y seguridad social. Sin embargo, en un inicio y hasta por lo menos finales de junio de 2008, estos temas eran presentados de forma aislada sin indicar ningún tipo de vinculación o referencia con la

seguridad humana. De hecho, de la revisión de las actas de la Asamblea Constituyente y de entrevistas realizadas a dos ex constituyentes de la Mesa 7 se desprende que antes de junio de 2008, el tema de la seguridad humana no era una iniciativa que estuviera presente en la agenda de la Mesa 7 sobre el régimen de desarrollo y no surgió de los integrantes de dicho grupo (entrevistas 021, julio 2016; 024, agosto 2016).

Ahora bien, es en el mes de junio de 2008 en la Mesa 1 referida a los “Derechos y Garantías”, cuando los constituyentes comenzaron a discutir el derecho que tienen los ecuatorianos a la seguridad integral y a la paz. En los debates y propuestas realizadas en dicho grupo se relaciona a la seguridad integral con la seguridad pública y la seguridad ciudadana con la seguridad externa (véase tabla 2.3).

Tabla 2.3. Extracto del Acta N° 44-08. Tema: De la Seguridad Integral y la Paz

Art.-1. Los habitantes del Ecuador tienen derecho a la seguridad integral y a la paz que comprenden:

La seguridad pública que garantiza el goce pacífico de los Derechos Humanos, orden público y respeto a la Constitución y las leyes de la República que, a la vez que garantiza la tranquilidad y la convivencia social, preserva la seguridad interior y exterior del Estado.

La seguridad ciudadana o protección frente a la violencia proveniente de la agresión de terceros o situaciones de peligro.

La seguridad ciudadana frente a las catástrofes o calamidades públicas, y;

La seguridad externa, defensa nacional o defensa externa frente a la agresión contra la integridad territorial, la independencia y la permanencia del Estado y, en general, en los conflictos armados, es responsabilidad de las Fuerzas Armadas.

Fuente: Acta N° 44-08 de la sesión de la Mesa Constituyente No. 1 Derechos Fundamentales y Garantías Constitucionales, 20 de junio de 2008.

Visto la necesidad de establecer coherencia y claridad entre los temas de prerrogativas de los ciudadanos y los sistemas que organizan a las instituciones, así como sus políticas y recursos, fue necesaria una coordinación entre la Mesa 1 (Derechos Ciudadanos y Garantías) y la Mesa 7 (Del Régimen de Desarrollo). De tal manera, se conformó una sub-comisión integrada por constituyentes de ambas mesas encargada de considerar los aportes y observaciones al tema una vida digna para todos, y particularmente la parte C relativa a la seguridad humana.

Es el 27 de junio de 2008, cuando la Mesa 7 presentó una propuesta de articulado referido a la seguridad humana sobre la base del trabajo realizado por la sub-comisión mixta en la cual se establecía que “[e]l Sistema de Seguridad Humana es la acción integrada que desarrolla el Estado, con la colaboración de la ciudadanía para asegurar la convivencia pacífica y promoción de una cultura de paz, prevención de la comisión de infracciones y delitos”.¹⁴

Al momento en que fue presentada la propuesta de artículo sobre la seguridad humana al plenario de la Asamblea Constituyente (03 de julio de 2008), se generaron unas pocas reacciones. Así, por ejemplo, hubo expresiones en contra de considerar a la seguridad humana como un sistema, ya que esto generaría más burocracia.¹⁵ Por otra parte, hubo referencias a la seguridad ciudadana y a su vínculo con el desarrollo humano. Igualmente, se hizo mención a la relación entre el Sistema de Seguridad Humana con la seguridad de las personas, la violencia y la prevención del delito.¹⁶

El 17 de julio de 2008 quedó aprobado en el plenario de la Asamblea Constituyente el artículo referido a la seguridad humana en su redacción final. Con un total de noventa votos afirmativos, ningún voto negativo, diez votos blancos y cinco abstenciones el artículo quedó aprobado en la siguiente forma sin mayores discusiones:

El Estado garantizará la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz y prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de infracciones y delitos. La planificación y aplicación de estas políticas se encargará a órganos especializados en los diferentes niveles de gobierno.¹⁷

De tal modo, cuando comenzó a surgir el tema de seguridad humana en las discusiones y debates de la Asamblea Constituyente se lo concibió de forma restringida. Los artículos de la nueva Constitución de 2008 referidos a la seguridad humana siguieron esa noción restringida. Es decir, asumían la noción de seguridad humana vinculada a las garantías contra la violencia

¹⁴ Mesa Constituyente Número 7. Régimen de Desarrollo: Informe de Mayoría, Ciudad Alfaro, 27 de junio de 2008.

¹⁵ Eduardo Maruri, comentarios a los artículos sobre el régimen de desarrollo (vida digna) remitidos por la Mesa 7 para primer debate en el pleno (tercera parte), 3 de julio de 2008, datos inéditos.

¹⁶ Acta 075 de la Asamblea Constituyente, 3 de julio de 2008.

¹⁷ Acta 089 de la Asamblea Constituyente, Ciudad Alfaro, 17 de julio de 2008.

a la persona, y más específicamente con la seguridad ciudadana. Sin embargo, para algunas voces el hecho de que la seguridad humana aparezca en la Constitución no significa que el país haya adoptado conceptualmente dicho enfoque:

Ecuador no se suma abiertamente al enfoque de seguridad humana, sino que adopta el concepto de seguridad integral y cuando adopta esto es el momento cumbre de la refundación política e institucional del país. Por eso es que ves reflejado el concepto de seguridad integral en la Constitución y en las primeras leyes que se derivan de la Constitución (entrevista 018, julio 2016).

A pesar de que la Constitución vigente recogió el término de seguridad humana, en realidad no existía un consenso sobre lo que implicaba la adopción del enfoque de seguridad humana en Ecuador, sino que mantenía ciertos rezagos de temas referidos a la seguridad ciudadana (entrevista 023, agosto 2016). A decir de uno de los entrevistados, durante las discusiones de la Asamblea Constituyente no se adoptó el término de seguridad humana bajo el marco de debate real. Más bien, adoptaron el término como una reacción contraria a la doctrina de seguridad nacional, la cual había guiado al Ecuador en el pasado (entrevista 017, julio 2016).

Por otra parte, en el año 2007, en respuesta al Plan Colombia y a las consecuencias del conflicto colombiano en el país, el gobierno ecuatoriano formuló el Plan Ecuador con el apoyo del PNUD. Este último consistía en una política pública de desarrollo para las poblaciones ubicadas en la frontera norte bajo un marco integrado incorporando el enfoque de seguridad humana. Se concebía a esta última “como el resultado de la paz y el desarrollo” (Presidencia de la República 2007, 1). A decir verdad, esta política en la zona de frontera se le “pensó básicamente como una intervención fuerte de desarrollo con rostro humano, con lo cual había una coincidencia con la propuesta de seguridad humana propuesta por el PNUD” (entrevista 016, junio 2015). Por tanto, este instrumento planteaba consolidar ciertas políticas que vinculaban la seguridad, el desarrollo y la cultura de paz con el individuo como referente.

No obstante, si bien esta política tenía dentro de sus objetivos atender a las poblaciones asentadas en el área fronteriza con Colombia, su naturaleza estaba basada en consideraciones referidas a la seguridad del Estado al “oponer la paz a la guerra” (Presidencia de la República 2007). De esta manera, al lado de preocupaciones centradas en el ser humano, estaban las preocupaciones sobre seguridad y defensa del Estado desde una concepción militar. De

manera importante, “en esto influía el hecho de que las personas que manejaban la Secretaría Técnica [del Plan Ecuador] eran personas que venían del mundo castrense” (entrevista 023, agosto 2016). Debido a consideraciones operativas y de eficacia este plan fue interrumpido y sustituido posteriormente por proyectos también bajo la visión de la seguridad humana, coordinados directamente por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) y con la continuación del apoyo por agencias de Naciones Unidas.¹⁸

2.1.3. Tercera fase: 2008 – 2016

Otra etapa de la noción de la seguridad humana se puede ubicar en el periodo posterior a la promulgación de la Constitución del Ecuador en 2008. En este periodo, en un primer momento, entre los principales instrumentos de política pública relacionados con la seguridad humana y la seguridad integral figuran: la Agenda Nacional de Seguridad Interna y Externa (2008), el Plan Nacional del Buen Vivir 2009 – 2013 y el Plan Nacional de Seguridad Integral (2011), entre otros. Estas políticas ratificaban en un inicio el enfoque de seguridad humana privilegiando al ser humano, tal y como era entendido por la propuesta inicial del PNUD en 1994 sobre seguridad humana. Por ejemplo, de acuerdo a un representante de Naciones Unidas en Ecuador este país

hace una propuesta de un plan de seguridad integral y en su capítulo preliminar, en su introducción, recoge y de manera explícita los conceptos que el PNUD había propuesto [...]. Se enfoca en los conceptos del PNUD y no tanto en el desarrollo ya teórico. Incluso en ciertas definiciones políticas a nivel de la Asamblea General de Naciones Unidas que se habían dado muy posteriores al 94. No hacen referencia al entendimiento común que existe a nivel global ya sobre esto, aprobado, validado por la Asamblea General. Pero bueno, más allá de eso, hacen la referencia al documento PNUD (entrevista 023, agosto 2016).

Sin embargo, esta posición fue cambiando para incorporar nuevos elementos y acercarse a una seguridad de Estado. Así, por ejemplo, en el año 2007 se creó el Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa, órgano del Ejecutivo encargado de velar por todos los ámbitos y funciones del Estado que contribuyeran con la seguridad integral (entrevista 026, septiembre 2016). En un intento de definir una nueva política de seguridad de acuerdo con los

¹⁸ En el 2014 se inició el Programa conjunto de fortalecimiento de las capacidades locales para la paz y el desarrollo en Frontera Norte desde un enfoque de Seguridad Humana, coordinado por PNUD en colaboración con varias agencias de Naciones Unidas.

postulados y principios de la nueva Constitución, este Ministerio estableció en la Agenda Nacional de Seguridad Interna y Externa del 2008 la vinculación entre seguridad humana y seguridad integral, al considerar a esta última

como la visión integral de la seguridad humana, la seguridad cooperativa y otras visiones multidimensionales en el orden de la integralidad para precautelar los intereses de la seguridad interna y externa del país, en la que el ser humano sea el eje central de la seguridad (Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa 2008, 23).

Esta preferencia de la seguridad integral por encima de la seguridad humana fue planteada por una de las fuentes entrevistadas en los siguientes términos:

en el Ecuador la referencia de la seguridad humana no es, desde mi punto de vista y desde el punto de vista de la política, no es el referente, o sea, no es el concepto que opera en el Ecuador. El concepto que opera es el de la seguridad integral, entonces cuando tú ves los documentos, hablas con la gente, todo el mundo se refiere a la seguridad integral y no se refiere a la seguridad humana. Entonces la discusión en la política pública no pasa por la seguridad humana, pasa por la seguridad integral (entrevista 018, julio 2016).

Es decir, la seguridad integral es una construcción propia del gobierno ecuatoriano, en donde hay una adaptación del contenido del concepto de seguridad humana a la realidad, contexto y preocupaciones del país. Este proceso es conocido en la literatura como “localización” (Acharya 2004). Este proceso fue mencionado por una de las personas entrevistadas proveniente del sector académico al afirmar que:

La seguridad humana tiene una influencia en lo global de la cual no se exime el Ecuador, pero tiene también ese toque local, la apropiación local del concepto. Entonces me parece que sí, efectivamente hay una influencia, pero tiene la influencia también de la voluntad de apropiación de los conceptos localmente (entrevista 018, julio 2016).

No obstante, dicha propuesta no consideraba los avances teóricos sobre la seguridad ampliada y acuerdos políticos que existía a nivel global sobre el entendimiento común de lo que implicaba el enfoque de seguridad humana. Más bien, el concepto autóctono de seguridad integral combina elementos tanto de seguridad humana como de seguridad de Estado. En opinión de un oficial del PNUD,

utilizan [la seguridad humana] como base y dicen que la seguridad integral va unos pasos más allá. ¿Cuáles son los pasos más allá que se plantean ahí? Si uno examina desde el punto de vista conceptual, queda claro que quizás es la parte de armonía con la naturaleza y el enlace con este concepto de derechos de la naturaleza que era revolucionario, innovador. Pero no queda claro cuál es la diferencia concreta del concepto de seguridad humana con lo que se ha planteado. Eso en la parte teórica inicial. Si uno después examina el plan como tal, de nuevo es como que está y no está el concepto expresado, porque después ves más bien una aproximación más tradicional sobre los temas de seguridad nacional, seguridad ciudadana, por cierto, o sea orden público, seguridad ciudadana [...]. No nos queda claro que haya permeado [el concepto de seguridad humana en] el plan (entrevista 023, agosto 2016).

Otra opinión, en el mismo sentido, fue la de un militar en servicio pasivo con cargos estratégicos durante los años 2005 – 2006, quien lo planteó en los siguientes términos:

al decir seguridad integral no va a los fines, sino al cómo se cumple la seguridad, es decir qué instrumentos, qué instituciones, qué mecanismos para lograr la seguridad nacional [...] Y no se puede tratar como seguridad integral a la seguridad humana, a la seguridad pública, a la seguridad nacional, a la seguridad tecnológica. Porque es un grave error. Porque estamos cayendo en lo mismo que se ha querido combatir desde el año 2003, cambiar el concepto de seguridad estadocéntrica para que sea antropocéntrica (entrevista 032, julio 2017).

Por eso, los elementos a considerar para desarrollar una seguridad integral estuvieron relacionados con como justicia y seguridad ciudadana; relaciones internacionales y defensa; democracia y gobernabilidad; justicia social y desarrollo humano; ambiente y gestión de riesgos; y ciencia y tecnología (Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa 2013).

En suma, la propuesta de seguridad integral propuesta por Ecuador, si bien se relaciona con el enfoque de seguridad humana, va más allá de su alcance y principios al considerar, además del ser humano, al Estado como objeto referente de seguridad, lo cual vino a complicar aún más la comprensión del enfoque.

Por otra parte, el Plan Nacional de Desarrollo del Ecuador para el periodo 2009 -2013, conocido como Plan del Buen Vivir, establecía como una de sus políticas “propiciar condiciones de seguridad humana y confianza mutua entre las personas en los diversos

entornos”. Para ello, se definían lineamientos enmarcados con los objetivos del plan y de dicha política que consideraban temas variados tales como: contaminación ambiental, salud y condiciones sanitarias, alimentación, cooperación y solidaridad, seguridad interna, prevención y control del delito, seguridad ciudadana y rendición de cuentas de las instituciones públicas (SENPLADES 2009).

Continuando con el ejercicio de conceptualización, el Plan Nacional de Seguridad Integral del año 2011 establecía que en él “se delinear políticas que [...] aplican el concepto internacional de Seguridad Humana, contenido en los principios de la Constitución de la República y contextualizado en el Plan Nacional de Seguridad Integral” (Ministerio de Coordinación de Seguridad 2011, 9). Esta perspectiva fue ratificada por un miembro del equipo coordinador de los contenidos y de la elaboración del documento de política sobre seguridad integral. Así, en entrevista personal la coordinadora del primer Plan Nacional de Seguridad Integral manifestó que el enfoque de seguridad humana que se recogía en dicho documento estaba “ligado al tema de desarrollo y condiciones de desarrollo” (entrevista 017, julio 2016). Por otra parte, prosiguiendo con el intento de diferenciar seguridad humana de seguridad integral, se definió la seguridad integral como:

la condición que tiene por finalidad garantizar y proteger los derechos humanos y las libertades de las ecuatorianas y ecuatorianos, la gobernabilidad, la aplicación de la justicia, el ejercicio de la democracia, la solidaridad, la reducción de vulnerabilidades, la prevención, protección, respuesta y remediación ante riesgos y amenazas (Ministerio de Coordinación de Seguridad 2011, 14).

En esta conceptualización se mantienen los elementos de confusión entre las amenazas a una seguridad antropocéntrica y a una seguridad estatocéntrica. Por consiguiente, en esta fase la concepción amplia de seguridad comenzó a tener tensiones con las nociones de seguridad y defensa del país. Particularmente, las críticas vinieron del sector militar, visto que las Fuerzas Armadas podrían ser empleadas para prevenir situaciones relacionadas a la seguridad pública, lo cual “viene a caer nuevamente en el problema de la doctrina de la seguridad nacional”, que tanto se había querido superar con la adopción de un nuevo ordenamiento jurídico (entrevista 032, julio 2017). Según la percepción de algunos de los entrevistados se priorizaron los temas de justicia, seguridad ciudadana e inteligencia (entrevistas 017, 018, 020, julio 2016; 023, agosto 2016; 032, julio 2017). Por lo tanto, “de alguna manera distorsiona la visión real de la

seguridad humana y lo que hace es una discusión de la seguridad tradicional, priorizando una seguridad doméstica” (entrevista 017, julio 2016).

De este modo, en esta fase la diferenciación entre seguridad humana y seguridad integral era muy tenue y a veces confusa. De una noción de seguridad humana bajo un enfoque restringido se pasó a una noción multidimensional de la seguridad bajo una perspectiva integral, una de las características de la seguridad humana. Por tanto, algunos informantes consideraron que el Ecuador no se sumó abiertamente al enfoque de seguridad humana, sino que adoptó una idea propia de seguridad integral (entrevistas 018, julio 2016; 025, agosto 2016; 026, septiembre 2016). Es decir, tomaron el concepto de seguridad humana y lo adaptaron a las circunstancias nacionales (localización).

Esta integralidad está orientada a abarcar todas las funciones del Estado para satisfacer la mayoría de las dimensiones de las necesidades del ser humano, dándole mayor peso a la prevención del crimen. Los primeros documentos post-constitucionales sobre seguridad integral siguieron la orientación del concepto establecido por el PNUD en 1994. Se pasó a considerar no sólo la seguridad física del individuo, sino que desde una perspectiva holística se tomó en cuenta todas las dimensiones de la seguridad que necesita un individuo, así como el bienestar de las poblaciones y el vínculo entre seguridad del Estado, desarrollo y derechos de la naturaleza. En suma, si bien inicialmente la noción de seguridad humana estaba vinculada a la seguridad integral, ulteriormente el gobierno ecuatoriano comenzó a diferenciar ambas nociones. Así, en el Ecuador se abandonó el concepto internacional de la seguridad humana para centrarse en la noción propia de la seguridad integral, que combina elementos de la protección de los individuos, la naturaleza y el Estado.

2.2. Categorización de la seguridad huma

En Ecuador la seguridad humana es entendida como un sub-tipo de la referida seguridad. Los objetos referentes de esta última puede ser el individuo, el Estado y/o el ambiente. De esta manera, la categoría de la seguridad humana se enmarca en la clase seguridad, pero se asocia a las funciones del Estado y a los derechos de la naturaleza.

2.3. Caracterización la noción de la seguridad humana

Ecuador mantiene al ser humano como objeto referente de la seguridad. Así, por ejemplo, en el primer Libro Blanco de la Defensa se aboga por las nuevas concepciones de seguridad que

protegen al individuo (Ministerio de Defensa Nacional 2002). Igualmente, en el texto constitucional se busca garantizar la seguridad humana mediante políticas que promuevan la convivencia pacífica entre los individuos (República del Ecuador 2008). En los Planes Nacionales de Seguridad Integral 2011 – 2013 y 2014 – 2017 se reconoce a la seguridad humana como “la condición necesaria para la subsistencia y calidad de vida de las personas y sociedades” (Ministerio de Coordinación de Seguridad 2011, 14).

Por otra parte, en el Ecuador, la noción de seguridad humana mantiene el carácter multidimensional de las amenazas al ser humano mencionadas por el PNUD “que incluye a las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos de la seguridad” (Ministerio de Coordinación de Seguridad 2011, 14). A pesar de que la noción de amenazas al ser humano se circunscribe a un enfoque restringido vinculado a la prevención del delito, se afirma su carácter multidimensional. Por ejemplo, en dos programas de gobierno para la planificación y el desarrollo que cubren 2009 -2017 y son los principales instrumentos de política pública, el Plan Nacional del Buen Vivir 2009 – 2013 y Buen Vivir: Plan Nacional 2013 – 2017, se puede apreciar ese reconocimiento a la naturaleza multidimensional de las políticas centradas en el ser humano. Al respecto, el Plan Nacional del Buen Vivir 2009 – 2013 establece que:

El mejoramiento de la calidad de vida es un proceso multidimensional y complejo determinado por aspectos decisivos relacionados con la calidad ambiental, los derechos a la salud, educación, alimentación, vivienda, ocio, recreación y deporte, participación social y política, trabajo, seguridad social, relaciones personales y familiares (SENPLADES 2009, 189-90).

Algo semejante ocurre con el plan de desarrollo 2013 – 2017 al mostrarse de acuerdo con que:

la seguridad humana no sustituye la seguridad del Estado, sino que la refuerza y complementa pues reconoce el carácter multidimensional en el que todos los ámbitos del Estado y la sociedad están interconectados y son en consecuencia dependientes (SENPLADES 2013, 13).

Por ende, en el Ecuador la noción de seguridad humana, a pesar de ser una visión restringida basada en la prevención del delito, mantiene el carácter multidimensional de las amenazas al individuo.

Otra característica que se mantiene y que ha ganado fuerza es la integralidad o perspectiva integral. La seguridad humana, definida en Ecuador como seguridad integral, fue un tema considerado como prioritario por el gobierno ecuatoriano durante los años 2007 – 2016. Además de proteger los derechos humanos, se buscaba garantizar las libertades de las personas mediante las políticas públicas impulsadas desde el poder ejecutivo desde la perspectiva del buen vivir, bajo criterios de gobernabilidad, reducción de vulnerabilidades, así como la prevención, protección y respuesta ante riesgos y amenazas (comunicación personal 004, septiembre 2016). De tal manera, con la seguridad humana definida como seguridad integral se buscaba brindar las condiciones de desarrollo, protección de los derechos humanos y de las garantías individuales.

Sin embargo, esta característica de la integralidad fue mutando de su concepción internacional donde se relacionaban el desarrollo, la seguridad y los derechos humanos, a temas referidos a las instituciones, funciones y seguridad del Estado. Por ejemplo, el Plan de Seguridad Integral 2014 – 2017 establece que “la seguridad integral comprende dos grandes dimensiones: la seguridad de los habitantes, garantizada a través de la seguridad pública y ciudadana; y la seguridad del Estado en sus dimensiones: territorial, institucional y soberanía” (Ministerio Coordinador de Seguridad 2014, 12). Así, el enfoque de seguridad humana, inicialmente centrado en el individuo, fue reemplazado por el de seguridad integral, focalizado no sólo en los individuos, sino también en el Estado. En otras palabras, de una seguridad humana del individuo se pasó a la seguridad integral del Estado, volviendo a las concepciones clásicas de seguridad estatocéntricas.

2.4. Diferenciación de la seguridad humana con otros conceptos

Respecto a la diferenciación de la seguridad humana con conceptos relacionados tales como seguridad ciudadana y seguridad integral, tal y como se mencionó anteriormente, hay poca claridad y precisión en las definiciones, lo que genera una confusión conceptual. De hecho, uno de los problemas que tiene la actual Constitución es en lo relativo al armado conceptual. Se incorporó un artículo sobre seguridad humana, pero al mismo tiempo se acogió un artículo sobre seguridad integral, sin una definición exacta que permitiera diferenciar un término de otro. Esta dificultad se repite en los instrumentos de menor jerarquía legal. Si bien en las leyes y planes de política posteriores a 2008 se intenta aclarar esta diferenciación, no queda claro

cuáles son los puntos de encuentro y desencuentro (entrevistas 020, julio 2016; 023, agosto 2016).

Tal y como se mencionó, por una parte, existen sectores de la academia y gobierno que entienden la seguridad humana como seguridad integral (comunicación personal 004, septiembre 2016, entrevista 020, julio 2016). Por otro lado, hay opiniones contrarias provenientes de sectores de la academia, Fuerzas Armadas y organizaciones internacionales que manifiestan que Ecuador no se sumó abiertamente al enfoque de seguridad humana, sino que adoptó el concepto de seguridad integral como un concepto propio (entrevistas 018, julio 2016; 023, agosto 2016; 032, julio 2017). Según los documentos de política pública del gobierno ecuatoriano el concepto de seguridad integral va más allá de la seguridad humana, incorporando la preocupación por la naturaleza. No obstante, del análisis de los documentos se observa más bien una aproximación más tradicional a los temas de seguridad nacional, tales como inteligencia, seguridad pública, seguridad ciudadana, entre otros.

2.5. Subdivisión de la noción de seguridad humana

En cuanto a la subdivisión de la noción de seguridad humana en Ecuador, al no tener una diferenciación clara entre las diversas seguridades adjetivadas (seguridad humana, seguridad integral, seguridad ciudadana, seguridad pública) y no estar aclarado qué significa cada una de ellas, es difícil establecer las sub-clases o tipos en las cuales se clasifica o divide el concepto de seguridad humana. En diversos instrumentos de política pública ya mencionados anteriormente, se reconocía que existían diversas clases de seguridad, pero se le dio mayor peso a la seguridad integral, la cual se asocia principalmente con la libertad o ausencia del miedo (seguridad física del individuo y prevención del delito).

2.6. Vinculación de la seguridad humana con otros conceptos

Dentro de todo el entramado de conceptos, en el Ecuador se le dio una interpretación propia al concepto de seguridad humana. Así, se tomó una de sus características, la integralidad, para hacer una interpretación propia de la noción de seguridad humana. Ello conllevó a asumir un concepto complejo y muchas veces impreciso de seguridad integral, donde se vinculan los elementos de la seguridad ciudadana, la seguridad pública, la defensa de los derechos de la naturaleza y la seguridad del Estado.

2.7. Ejemplificación de cómo ven los actores la aplicación de la seguridad humana

La ejemplificación de cómo los actores perciben la aplicación de la noción de seguridad humana fue supeditada a las tres fases mencionadas anteriormente. En la primera etapa, los Libros Blancos de la defensa (2002 y 2006) sobresalieron como ejemplos de la ampliación del concepto de seguridad al impulsar el enfoque internacional de la seguridad humana planteado por el PNUD. Por eso, la Agenda Política de la Defensa Nacional para el período 2007 – 2011 priorizó la noción de seguridad humana dentro de sus objetivos y acciones (Ministerio de la Defensa Nacional 2010). Asimismo, resalta el Plan Ecuador al reconocer la concepción amplia de la seguridad humana cuando dispone que aquella es “el resultado de la paz y el desarrollo” (Presidencia de la República 2007, 1). De tal manera, el fundamento del enfoque amplio de la seguridad humana se daba al advertir que:

La seguridad humana trata aspectos básicos que se refieren a problemas crónicos como el hambre, enfermedad, además de perturbaciones abruptas de la vida diaria como catástrofes naturales o graves crisis que pueden conducir a tragedias humanas.

De esta suerte, la seguridad humana puede verse amenazada por problemas de tipo económico, alimentario, salud, seguridad personal, ambiental, comunitario o cultural y político, integrando necesariamente elementos de desarrollo para el logro de la paz social (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2017, párr. 1-2).

Con el objeto de llevar adelante el Plan Ecuador, uno de los proyectos implementados fue el de Fomento de Seguridad Integral en Frontera Norte, actividad financiada por la Unión Europea y ejecutada por la Agencia de Cooperación Alemana (GIZ). El objetivo de este proyecto fue promover una región fronteriza de paz y desarrollo, condicionantes para lograr la seguridad humana y contribuir a la reducción de violencia e inseguridad en la frontera norte del Ecuador (Espín 2013). Este proyecto culminó en enero de 2012.

En la segunda etapa, destaca la Constitución de la República del Ecuador, la cual no incorpora exactamente los principios de la seguridad humana planteados por el PNUD. No obstante, hay una intencionalidad de incorporar los aspectos novedosos que se discutían a nivel internacional sobre la ampliación del objeto referente de seguridad.

En la tercera etapa resaltan todos los instrumentos normativos y de política sobre seguridad integral que derivaron de la nueva Constitución. Además de los citados anteriormente se

puede mencionar la Ley de Seguridad Pública del 2009, la cual establece bajo el paragua de la seguridad humana los principios que sustentan a la seguridad integral, tales como la integralidad, complementariedad, prioridad y oportunidad, proporcionalidad, prevalencia y responsabilidad (Ministerio de Defensa Nacional 2011). Esta ley acentúa el desconcierto conceptual en lo que se refiere a la seguridad integral y el objeto referente de seguridad.

Por ejemplo, esta ley establece las garantías que rigen para la seguridad integral no sólo de las poblaciones, sino también para el Estado, tales como soberanía e integridad territorial.¹⁹ Además de las políticas ya mencionadas donde se intentó operacionalizar la noción de seguridad humana, también destaca la Agenda Política de la Defensa del 2011, en la cual, se dio mayor lugar a la seguridad integral apartando la noción de seguridad humana (Ministerio de Defensa Nacional 2011). Al respecto, se puede mencionar el Plan Nacional de Seguridad Integral 2011-2013 y su actualización 2014 – 2017. En efecto, en la Agenda Política de la Defensa 2014 – 2017, se abandonó por completo el enfoque de seguridad humana y solamente se hace referencia a la seguridad integral.

Por último, se puede citar el programa de fortalecimiento de las capacidades locales para la paz y el desarrollo en la frontera norte de Ecuador desde una noción de seguridad humana (2013-2016). Esta es una iniciativa conjunta de varias agencias de Naciones Unidas, con el PNUD como agencia coordinadora y el apoyo de la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), del programa Mundial de Alimentos (PMA), de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), FPNU y UNICEF.

Esta actividad estuvo dirigida a fortalecer las capacidades locales para el desarrollo y la paz en las provincias ubicadas en la frontera norte del Ecuador, desde un enfoque de seguridad humana (PNUD Ecuador s.f.). Además, este programa es financiado por el Fondo Fiduciario de Naciones Unidas para la Seguridad Humana. Bajo una perspectiva integral abordó una diversidad de temas tales como: prevención de conflictos, cultura de paz, formas de violencia, género, trata de personas, defensa de los derechos sexuales y reproductivos, calidad de vida, derechos colectivos, inclusión en el sistema educativo, mortalidad materna y neonatal, entre

¹⁹ Ley de Seguridad Pública y del Estado, Quito, 21 de septiembre de 2009.

otros (Lapierre 2015). Y desde una perspectiva multidimensional planteó varias dimensiones de la seguridad. Por ejemplo, trató preocupaciones relacionadas con la inseguridad personal y social, la inseguridad económica, la inseguridad política y la inseguridad sanitaria y educacional (Lapierre 2015).

2.8. Reflexiones

En el Ecuador el concepto de seguridad humana es una noción que ha sido impulsada en un inicio por actores provenientes del sector académico y las Fuerzas Armadas y en menor medida por las organizaciones internacionales. El objetivo de adoptar este nuevo enfoque de seguridad fue sustituir la seguridad estatocéntrica por una seguridad con el individuo como objeto referente. En un inicio, las propuestas presentadas sobre seguridad humana siguieron la interpretación dada por Naciones Unidas en su alcance amplio.

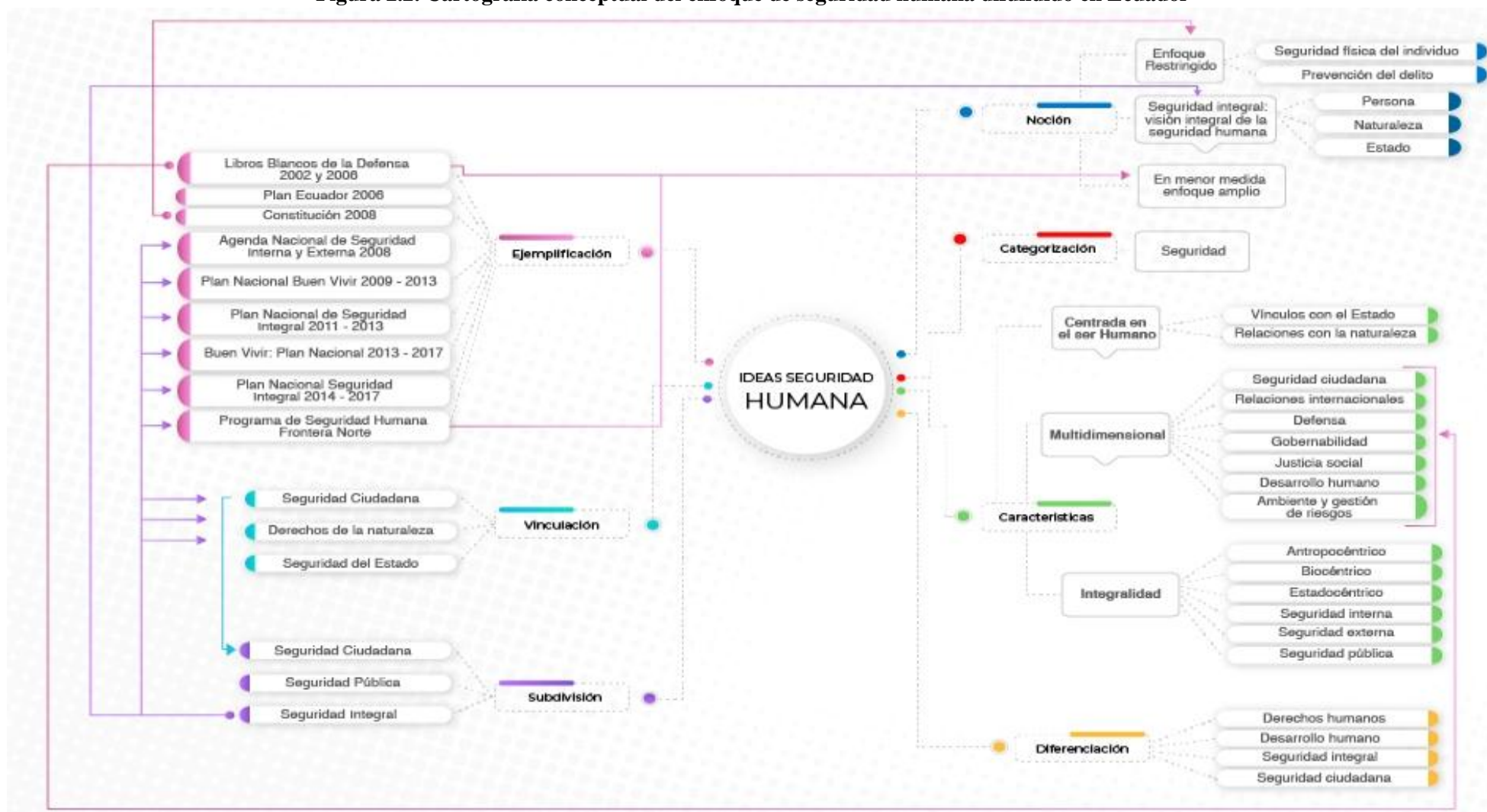
No obstante, la falta de desarrollo conceptual del término y las dificultades en su operacionalización conllevaron a que las autoridades ecuatorianas se enfocaran en una versión restringida: seguridad humana vinculada a la seguridad ciudadana (véase tabla 2.4 y figura 2.2). Igualmente, el gobierno desarrolló y presentó un concepto propio vinculado a la seguridad humana. Así, basado en una característica de la seguridad humana, la integralidad, el Ecuador gestó el concepto de seguridad integral. Sin embargo, en este ejercicio de relacionamiento de seguridad humana y seguridad integral, se desvirtuó la naturaleza del concepto de seguridad humana. En efecto, al sostener este nuevo concepto de seguridad integral, el cual además de tener como objeto referente al individuo considera también al Estado, se volvió a las nociones de seguridad estatocéntricas.

Tabla 2.4. Ejes para desarrollar la cartografía conceptual en Ecuador

Ejes	Indicaciones referidas a la seguridad humana
Ejemplificación	<ul style="list-style-type: none"> - Libros Blancos de la defensa nacional (2002 y 2006). - Plan Ecuador (2006). - Constitución de la República (2008). - Agenda Nacional de Seguridad Interna y Externa (2008). - Plan Nacional del Buen Vivir 2009 – 2013. - Plan Nacional de Seguridad Integral 2011 - 2013. - Buen Vivir: Plan Nacional 2013-2017 - Plan Nacional de Seguridad Integral 2014-2017 - Programa de Seguridad Humana Frontera Norte
Noción	Noción restringida basada en la seguridad física del individuo y prevención del delito.
Categoría	Sub-tipo de la clase mayor referida a seguridad.
Caracterización	El ser humano como objeto referente de la seguridad. Carácter multidimensional de las nuevas amenazas y amenazas tradicionales.
Diferenciación	Confusión conceptual entre seguridad humana, seguridad integral, seguridad ciudadana y seguridad pública.
Subdivisión	Si bien no hay una clara subdivisión en las que se clasifica o divide el concepto de seguridad humana, este se asocia principalmente con la libertad o ausencia del miedo.
Vinculación	Interpretación propia del concepto de seguridad humana adaptándolo al concepto propio de seguridad integral y vinculándolo con los elementos de la seguridad ciudadana, la seguridad pública, la defensa de los derechos de la naturaleza y la seguridad del Estado.
Metodología	Localización del concepto de seguridad humana por el cual éste se adapta a las prioridades y necesidades del país resultando en el concepto de seguridad integral que se enfoca en el individuo, Estado y naturaleza.

Fuente: elaboración con datos de Ministerio de Defensa Nacional 2002, 2006; República del Ecuador 2008; Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa 2008; SENPLADES 2009, 2013; Ministerio de Coordinación de Seguridad 2011; Ministerio Coordinador de Seguridad 2014; Lapierre 2015.

Figura 2.2. Cartografía conceptual del enfoque de seguridad humana difundido en Ecuador



Fuente: elaboración con datos de Ministerio de Defensa Nacional 2002, 2006; República del Ecuador 2008; Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa 2008; SENPLADES 2009, 2013; Ministerio de Coordinación de Seguridad 2011; Ministerio Coordinador de Seguridad 2014; Lapierre 2015.

3. A modo de comentarios finales

Los elementos de la cartografía conceptual desarrollada para Costa Rica arrojan que la noción de seguridad humana es compatible con la idiosincrasia de un país que no posee ejército y cuya identidad nacional está relacionada a la protección de los derechos humanos. En este país se consideraron significativos temas relacionados con valores de paz, justicia, derechos humanos, desarrollo, garantías sociales, en especial de las poblaciones más vulnerables, entre otros. Por ello, la seguridad humana se asoció generalmente al enfoque amplio del término, esto es, con una noción que, además de estar centrada en el individuo, se enfoca en el bienestar de las poblaciones tomando en cuenta diversas dimensiones de seguridad (social, económica, personal, ambiental, entre otras).

El enfoque de seguridad humana que se ha difundido de forma prevaleciente es el de una seguridad multidimensional e integral centrada en el individuo, enfocada en la garantía de derechos y el empoderamiento de las comunidades.

Dado que es un concepto en construcción, los actores costarricenses lo consideran de utilidad para el desarrollo y evaluación de las políticas públicas que pretendan abordar de manera integral las necesidades de las poblaciones. Por ello, se vincula y al mismo tiempo se diferencia de otras concepciones basadas en la protección de los individuos como son los derechos humanos y el desarrollo humano.

Sin embargo, algunos sectores prefieren aproximarse a la seguridad humana desde su concepción restringida, es decir la protección de las personas frente a la violencia. Por eso muchos instrumentos de política pública entre 2001 y 2016 refieren el enfoque de seguridad humana haciendo énfasis en la seguridad ciudadana o aluden a su noción desde una perspectiva amplia.

En suma, la adopción de la iniciativa internacional de ampliación del concepto de seguridad y la aceptación del cambio del Estado al individuo como objeto referente no tuvieron mayores dificultades en Costa Rica, ya que la noción de seguridad humana se ajustaba a la historia contemporánea, valores y contexto de este país.

En el caso de Ecuador, la cartografía conceptual dio como resultado un proceso complejo que contiene elementos semejantes, pero también disímiles con respecto a Costa Rica. En el país

sudamericano se impulsó un cambio en las ideas de seguridad hacia una concepción más amplia centrada en el individuo. Desde el 2002, estos cambios se vieron reflejados en diversas iniciativas legales y de política pública. La más importante fue la Constitución del 2008. De la carta magna se derivaron diferentes instrumentos de política pública que contemplan a la seguridad humana más bien desde un enfoque restringido, es decir, centrado en la seguridad ciudadana y las garantías en contra de la violencia.

Sin embargo, el intento de romper con concepciones clásicas de seguridad, el afán por construir conceptos propios en consonancia con los cambios políticos de la época y la falta de claridad conceptual, llevaron a desarrollar un concepto impreciso de seguridad integral sin fundamentación teórica.

En un intento de construir un concepto que estuviese bajo el paraguas de la seguridad humana, pero que a la vez se adaptara a las preocupaciones del país, el Ecuador planteó el concepto novedoso de seguridad integral. En éste, se combinan elementos de protección a los individuos, amparo de los derechos de la naturaleza y de la seguridad del Estado. De esta manera, si bien en este país hay un uso discursivo de la seguridad antropocéntrica, se introdujeron elementos contradictorios a la concepción original de la seguridad humana al considerar nociones de la seguridad nacional.

Resumiendo, en este capítulo se ha buscado comprender qué ideas, normas y políticas sobre seguridad humana se han difundido en los dos casos de estudio. Para ello, se ha utilizado la herramienta de la cartografía conceptual haciendo uso de sus elementos componentes (noción, categorización, caracterización, diferenciación, subdivisión, vinculación y ejemplificación), aplicados a las percepciones de las ideas de seguridad humana en Costa Rica y Ecuador entre 2001 y 2016. Con ello, se evaluó las versiones de la seguridad humana, tanto en su sentido amplio como restringido, que se han difundido en estos dos países.

Esto nos lleva a plantear que, en Costa Rica, país con una agenda activa en la promoción de derechos humanos, la seguridad humana fue vista con mayor interés. Por el contrario, en Ecuador, con una agenda de derechos humanos no tan intensa, este país presentó un menor interés en el enfoque de la seguridad humana. Por tanto, las normas y la identidad del Estado tienen efecto en cómo se recibe el enfoque de seguridad humana.

Estos hallazgos serán de utilidad para identificar, en el siguiente capítulo, el desarrollo y grado de influencia de las comunidades epistémicas vinculadas a la difusión del enfoque de seguridad humana, tanto en Costa Rica como en Ecuador. Particularmente nos interesa identificar el rol de las comunidades epistémicas en hacer notar a los tomadores de decisión de este encuadre normativo entre seguridad humana y derechos humanos.

Capítulo 3

¿Quiénes difunden a nivel doméstico? Comunidades epistémicas vinculadas a la difusión del enfoque de seguridad humana en Costa Rica y Ecuador

Las comunidades epistémicas es la segunda categoría teórica utilizada para los casos empíricos analizados. En esta investigación y de acuerdo a autores como Haas, Adler, Cross, Dunlop y Zito (cf. capítulo 1) se considera que cuanto más complejo y ambiguo sea un tema (como es el caso de la seguridad humana), mayor será el papel que tendrán los grupos de profesionales con conocimientos relevantes. En consecuencia, mayor será la influencia política (poder) de esas comunidades epistémicas en las decisiones que toma un país. De esta manera, para Adler y Haas “las comunidades epistémicas ejercen influencia en la renovación de las políticas por medio de: el acotamiento del rango de controversia política alrededor de un asunto, la definición de los intereses de los Estados y la fijación de estándares” (2009, 154). Por ello, las comunidades epistémicas son un significativo medio por el cual el conocimiento se traduce en poder.

Tal como se vio en el capítulo 1, la existencia o no de una comunidad epistémica sobre seguridad humana depende de si un grupo de profesionales y expertos que generan conocimientos vinculado a dicho enfoque cumplen con las condiciones propuestas por la literatura. Para cada país seleccionado se identificaron los actores relevantes relacionados con las políticas de seguridad humana. Se tomó en consideración las creencias y valores que compartían los actores relevantes en materia del nuevo enfoque de seguridad, es decir cuánto consenso existía sobre el entendimiento de la seguridad humana.

Además, se examinó si compartían convicciones de los problemas en materia de seguridad humana. Por último, se analizó en qué medida estos grupos de profesionales coincidían en nociones comunes de validez, propuestas de prácticas y estrategias para abordar los problemas relacionados con la seguridad humana. El objetivo fue entender cómo estos actores han conformado una red de especialistas que produjera conocimientos sobre seguridad humana y han difundido ideas, normas y políticas sobre seguridad humana.

La propuesta de comunidades epistémicas aplicada a la difusión de ideas, normas o políticas sobre seguridad humana es útil para entender el papel como difusor o bloqueador de los

grupos de profesionales y expertos que producen conocimiento relacionado al enfoque humano-céntrico de la seguridad humana, tanto en Costa Rica como en Ecuador.

En primer lugar, las secciones de este capítulo analizan el desarrollo de una comunidad epistémica nacional sobre seguridad humana en los dos casos de estudio, con base en los cuatro componentes establecidos en la literatura relevante (Haas 1992; Adler y Haas 1992; Antoniades 2003; Dunlop 2010, 2013; Cross 2013): 1) convicciones normativas, 2) creencias compartidas causa-efecto, 3) nociones compartidas de validez y 4) alternativas de políticas.

En segundo lugar, se busca evaluar el grado de influencia (fuerte o débil) de las comunidades epistémicas relacionadas con el enfoque de seguridad humana sobre la base de a) el papel de la incertidumbre, b) la relación con los decisores, c) la construcción de coaliciones o competencia y d) la percepción de la naturaleza del tema (Zito 2001; Cross 2013). Al mismo tiempo, se examina otras comunidades epistémicas vinculadas con la difusión de las ideas de la seguridad humana, tales como las comunidades de derechos humanos, desarrollo humano, así como las enfocadas a la seguridad restringida y las orientadas a la seguridad estatocéntrica.

En este estudio se considera necesario prestar atención a las dinámicas internas que se presentan en un grupo de expertos y profesionales que promueven el enfoque de seguridad humana. No basta con analizar el nivel de desarrollo de una comunidad epistémica, sino que es necesario entender su grado de influencia para comprender su papel en un proceso de difusión.

A continuación, se aborda los temas mencionados en los dos casos de estudio, iniciando con Costa Rica y posteriormente con Ecuador.

1. Preludio de una comunidad epistémica sobre seguridad humana en Costa Rica

Desde que fue planteada la iniciativa de la seguridad humana en 1994, diversos actores se han movilizado para la promoción de la seguridad humana en el país centroamericano. Un ejemplo de ello, ha sido el papel desempeñado por la cooperación internacional que realizan actores del sistema internacional, a través de fondos multilaterales de Naciones Unidas o a través del rol activo ejercido por determinados países desarrollados o las oficinas nacionales de agencias particulares del sistema de Naciones Unidas.

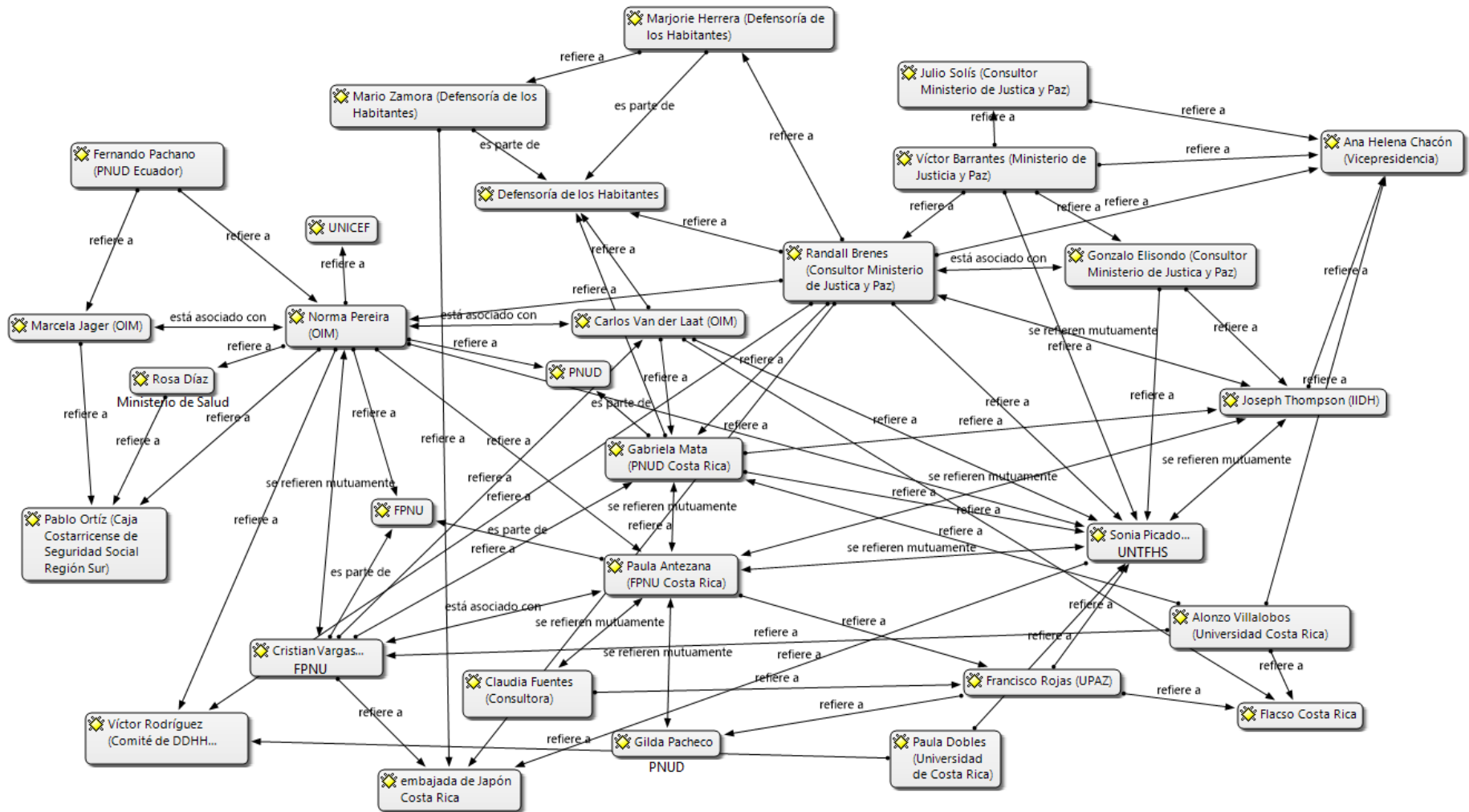
En el grupo de agencias de Naciones Unidas con oficinas en Costa Rica, en el Instituto Interamericano de Derechos Humanos y en la academia costarricense hay la presencia de ciertos actores que están comprometidos con el enfoque de seguridad humana. Los actores más referenciados por los propios entrevistados fueron Sonia Picado (entrevistas 001, 002, 004, 006, 007, 008, 009, 012, 014, 015, noviembre 2016), Paula Antezana (comunicación personal 001, septiembre 2016; 002, noviembre 2016; entrevistas 004, 005, 015, noviembre 2016) y José Thompson (comunicación personal 002, noviembre 2016; entrevistas 001, noviembre 2016), luego el grupo de trabajo en el PNUD Costa Rica, encabezado por Gabriela Mata (entrevistas 001, 008, noviembre 2016) y la comunidad académica de FLACSO (entrevistas 003, 008, 012, 014, noviembre 2016 (fig. 3.1).

Por el lado del gobierno, fueron pocas las referencias, en su mayoría hacían mención a Ana Helena Chacón, quien tiene una larga trayectoria en la política costarricense y con altos cargos públicos (entrevistas 001, 002, 003, 004, 005, 015, noviembre 2016). Al momento de la investigación la señora Chacón detentaba el cargo de segunda vicepresidenta de la República desde donde coordinaba el Consejo Presidencial Social encargado de los temas de la pobreza y las desigualdades sociales.

Otro actor mencionado ha sido el Gobierno de Japón. Aunque no fue posible acordar una entrevista con algún representante del gobierno japonés, diversos documentos oficiales reconocen que la seguridad humana es un tema significativo para ese país. En primer lugar, Japón reconoce que el tema es uno de sus pilares de política exterior, por lo cual, “ha estado trabajando en la difusión y aplicación de esta noción a través de debates en las Naciones Unidas” (Japón 2016, 234). Se resalta el trabajo que ha realizado la embajada japonesa en San José para promover la seguridad humana y superar la dificultad de comprensión del enfoque.

Uno de los entrevistados manifestó que periódicamente se reunía de manera informal con diplomáticos japoneses ya que ellos insisten mucho en “construir una hoja de ruta para ser más eficiente en la implementación de ciertos principios y exigencias” del enfoque de seguridad humana (entrevista 001, noviembre 2016).

Figura 3.1. Red de actores relacionados a la seguridad humana en Costa Rica



Fuente: elaboración con datos obtenidos en la investigación.

Además, llama la atención que tanto en Costa Rica como en Japón existan universidades que forman parte del sistema de Naciones Unidas. Si bien en esta tesis no se puede afirmar con certidumbre que exista una relación de cooperación entre la Universidad para la Paz en San José y la Universidad de las Naciones Unidas en Tokio para difundir el enfoque de seguridad humana, esta situación puede hacernos reflexionar sobre la existencia de posibles conexiones entre los miembros de las comunidades epistémicas de ambos países para promocionar temas tales como: prevención de conflictos, mantenimiento y consolidación de la paz, justicia, derechos humanos, entre otros, temas estos vinculados a la seguridad humana. Esta posible relación debe ser objeto de futuros análisis. Por ejemplo, el 5 de octubre de 2015 la Universidad para la Paz mencionaba en su sitio web que el rector, Dr. Francisco Rojas Aravena realizó una visita de trabajo a la Universidad de las Naciones Unidas en Tokio en septiembre de 2015, lo cual puede ser una muestra de esas interacciones entre estas dos comunidades epistémicas.

Al lado de esta comunidad incipiente de seguridad humana, hay otras comunidades epistémicas más establecidas como la comunidad de derechos humanos y la comunidad de desarrollo humano, las cuales trabajan conjuntamente con la comunidad en formación de seguridad humana para difundir el enfoque de seguridad humana.

Otras comunidades epistémicas relacionadas son las de género, juventudes, niñez y adolescencia, migración y grupos indígenas. Si bien estas comunidades de expertos y profesionales aparecen como comunidades epistémicas diferenciadas por el tema central, en el cual hacen énfasis, muchas de ellas comparten actores. Por ejemplo, Sonia Picado y José Thomson pueden ser ubicados tanto en la comunidad de seguridad humana como en la de derechos humanos; Gabriela Mata en la comunidad de seguridad humana y de desarrollo humano, entre otros.

A continuación, se examinan los elementos que han conformado una comunidad epistémica en el caso de los profesionales y expertos de Costa Rica vinculados a la seguridad humana.

1.1. Convicciones normativas: protección de los individuos y empoderamiento de las comunidades más vulnerables

Uno de los componentes que configura una comunidad epistémica son los conocimientos especializados relacionados con un campo en particular, conocidos como convicciones

normativas (Haas 1992; Adler y Haas 1992). En el caso de la seguridad humana en Costa Rica, como se mencionó en el capítulo 2, los conocimientos especializados giran alrededor de la protección del individuo y en particular de los grupos más vulnerables y poblaciones discriminadas, desde un enfoque amplio. Su orientación es quizás mejor expresada en palabras de uno de los entrevistados, quien declaró que la:

seguridad humana apela a establecer unas condiciones básicas para que las personas, las que éstas sean, puedan desarrollar capacidades que les permitan aprovechar las oportunidades que el Estado o la sociedad debería abrir para que estas personas puedan construirse una vida valiosa (entrevista 007, noviembre 2016).

Estas ideas de protección de la persona humana no son nuevas en el país. De hecho, Costa Rica tiene una historia relevante en cuanto a garantías sociales y protección de los derechos humanos. Este interés se ve reflejado, en la discusión de la temática, la promoción de instrumentos universales y regionales y en la aprobación del sistema de protección de derechos humanos, factores que se han convertido en una constante desde su historia democrática (entrevista 001, noviembre 2016). Esto ha conllevado a que en este país se hayan consolidado en el tiempo una red de especialistas y profesionales motivados por sus creencias y valores compartidos comunes en favor de las garantías sociales y los derechos humanos. De esta manera, el concepto de seguridad humana “es un poco inherente a lo que Costa Rica cree” (comunicación personal 002, noviembre 2016).

De acuerdo a varios entrevistados, muchos de los trabajos y proyectos ejecutados en Costa Rica antes de que se propusiera el enfoque de seguridad humana ya contaban con unas creencias y valores compartidos centrado en la protección del ser humano y preocupados por los grupos vulnerables; particularmente poblaciones indígenas y poblaciones discriminadas (comunicación personal 001, septiembre 2016; entrevistas 007, 008, 014, 015, noviembre 2016). Uno de los informantes lo expuso en los siguientes términos:

¿Qué hace que las poblaciones más vulnerables puedan por lo menos tener pequeñas mejoras en sus condiciones de vida? Para mí ese debería ser el punto de partida, porque el enfoque lo demanda, el centro del enfoque de la seguridad humana es la persona humana (comunicación personal 001, septiembre 2016).

Por tanto, la cohesión de este grupo de personas que comparten creencias, ideas y valores está dada por esta coincidencia de la visión que tienen en la protección del individuo. Estas ideas compartidas sobre seguridad humana han servido de base para guiar las acciones de un grupo de profesionales, que es en gran parte un resultado de un marco normativo basado en dos pilares: la protección y el empoderamiento.

Estas convicciones normativas de protección y empoderamiento, señaladas por las fuentes, son parte del conocimiento especializado y estrategias que giran en torno al enfoque de seguridad humana, establecidas por la Comisión de Seguridad Humana (2003) y ratificadas por el PNUD. Esta transmisión vertical de arriba – abajo fue mencionada por uno de los entrevistados:

Me gustó mucho ese enfoque [de seguridad humana] por la integralidad. Así fue como empezó el PNUD esa parte más conceptual. Para mí fue nuevo hasta ese momento el enfoque como tal y me gustaba mucho porque notaba esa posibilidad. Lo que más me gustaba era esa posibilidad de trabajar en ambos sentidos en tratar de generar capacidades, que es lo que casi siempre hacíamos, el fortalecer la parte de las instituciones, pero también con mucha participación, facilitar la participación comunitaria. Eso es algo que casi nunca se veía (entrevista 008, noviembre 2016).

Varios de los actores refrendaron dichas estrategias de protección y empoderamiento establecidas desde Naciones Unidas. Desde su perspectiva, las estrategias de protección requieren producir capacidades, mientras que las estrategias de empoderamiento requieren mucha participación para fomentar las capacidades de las personas para actuar en beneficio propio. Los actores entrevistados consideraron a la protección y el empoderamiento como dos procesos paralelos que deberían ir mano a mano y que se reforzaban mutuamente (comunicaciones personales 001, septiembre 2016, 002, noviembre 2016; entrevistas 005, 007, 008, 010, 013, 014, 015, noviembre 2016). Estas ideas de protección y empoderamiento de Naciones Unidas se reprodujeron en el discurso de los actores locales.

En suma, algunos grupos de profesionales y especialistas en Costa Rica manifestaron unas convicciones normativas referidas a la seguridad humana, siguiendo el marco conceptual establecido a nivel internacional. Es probable que esto sea debido al tipo de actores que tienen un rol central en la promoción del enfoque de seguridad humana, como es el caso de los

organismos internacionales, tales como el PNUD, el IIDH, la OIM, entre otros. Las convicciones que presenta el grupo están conformadas por ideas y creencias relacionadas con la necesidad de protección del individuo y del empoderamiento de las comunidades más vulnerables, lo que les proporciona la justificación basada en el valor social asignado por los miembros de dichos grupos de profesionales.

1.2. Creencias compartidas causa-efecto: la descoordinación institucional como causa de la invisibilización del ser humano

En cuanto a las creencias causales compartidas sobre el enfoque de seguridad humana, es necesario analizar el marco interpretativo de grupos de expertos o profesionales por el cual determinadas causas producen problemas en el ámbito de la protección del individuo y de los grupos vulnerables. En Costa Rica, una de las principales creencias que existe sobre las causas que provocan la inseguridad humana es la referida a la falta de coordinación institucional.

Esta dificultad para lograr un esfuerzo coordinado entre las instituciones encargadas de garantizar la protección del individuo y el empoderamiento de los grupos más vulnerables ha sido uno de los principales problemas a enfrentar. La dificultad conceptual de la seguridad humana tiene que ver con la dificultad de lograr “sentar a doce instituciones y ponerlas a trabajar juntas, [lo cual] es complicadísimo, el tema fue que [la seguridad humana] visibilizó muy bien este problema” (entrevista 001, noviembre 2016).

Esta descoordinación institucional segmenta las necesidades de los individuos. Cuando se fragmenta esas necesidades se corre el riesgo de fragmentar al individuo y sus necesidades: “atiendes una cosa, pero no la otra” (entrevista 001, noviembre 2016). Esto trae como resultado que las decisiones no estén vinculadas a las necesidades integrales de las personas (comunicación personal 001, septiembre 2016). Una de las entrevistadas ejemplificó didácticamente esta problemática con una metáfora en los siguientes términos

Un proyecto cualquiera, digamos inter-agencial, puede ser una ensalada porque yo apporto los tomates, la otra agencia la lechuga, la otra agencia la cebolla, hacemos una mezcla, pero si usted quiere se come la lechuga. Si no quiere, no. Si quiere únicamente, se come el tomate y para usted la ensalada fue sólo el tomate, eso es un proyecto. Podría ser un proyecto con el concurso de varios actores. Usted coge nutrición, la parte de nutrición. Usted escoge la parte

de salud sexual y reproductiva. Usted escoge la parte de alfabetización, hace lo suyo. Al final reúne los tres informes y aquí está.

El enfoque de seguridad humana, más bien, habla de la sopa. Entonces usted agarra la sopa, cocina los diferentes ingredientes juntos, le pone los diferentes condimentos que va a utilizar y aunque sea una sopa de tomate, si usted le mezcló cebolla y le puso apio y le puso sal y demás, lo que a usted le sale puede predominar el tomate, pero no sólo el tomate, y más si lo licúa todo, un potaje. El sabor es una combinación. Usted no puede decir: ¡Ah! Pero yo sólo me voy a comer el tomate. No puede porque es una sopa. Es una mezcla. Eso es lo que promueve, lo que pretende la seguridad humana (entrevista 014, noviembre 2016).

Por eso, ciertos actores que han estado muy vinculados con los proyectos de seguridad humana son de la opinión de que ningún estudio que tome en cuenta una sola dimensión vaya a tener un éxito asegurado. Por el contrario, va a ser difícil que pueda cumplir con los objetivos planteados.

Una vez lograda esa coordinación institucional es más fácil enfrentar el conjunto de amenazas generalizadas e intersectoriales (entrevista 005, noviembre 2016). Así, por ejemplo, el tema de la violencia tiende a tratarse como medidas punitivas sin considerar una visión integral. Desde una visión de seguridad humana “el factor asociado a la violencia no es la pobreza, es la desigualdad” (entrevista 007, noviembre 2016). En este sentido, “lo que hay que hacer es asegurar que las personas que están en una situación de exclusión puedan tener acceso a la salud y a la educación” (entrevista 007, noviembre 2016).

De esta manera, la seguridad humana permite visibilizar otro tipo de problemas asociados como la discriminación, situaciones de violencia, pobreza, redes de trata de personas, exposición a situaciones de vulnerabilidad, entre otros. Por eso, es necesaria la coordinación entre instituciones para abordar estas diferentes dimensiones. Esta interpretación del contexto ha servido para facilitar o legitimar una forma de comprensión de las circunstancias que invisibilizan al ser humano y de sus problemas asociados y, a partir de ahí, abogar por un enfoque más integral como la seguridad humana.

1.3. Nociones compartidas de validez: integralidad y multidimensionalidad

Los entendimientos o nociones compartidas de validez están conformados por los mecanismos intersubjetivos de validación de una comunidad epistémica para evaluar y

apreciar como relevante un conocimiento o información en un área determinada (Haas 1992; Adler y Haas 1992).

La dificultad de definir el concepto de seguridad humana plantea ciertas incertidumbres al momento de que los responsables políticos traten de instrumentalizarlo a través de políticas públicas. En consecuencia, los decisores se han visto en la necesidad de acudir a grupos de expertos que generan conocimiento especializado sobre el tema. Este conocimiento experto se ha respaldado con pruebas de validez alrededor de ideas intersubjetivas que definen la seguridad humana. Esto es su carácter integral, su multidimensional, la universalidad, además de su naturaleza contextualizada y preventiva, características definidas en el informe del PNUD de 1994. Estas ideas intersubjetivas de validez se han manifestado en los actores que más involucrados han estado con los proyectos de seguridad humana.

La integralidad y multidimensionalidad son dos de las características fundamentales que los actores costarricenses reconocen en las iniciativas sobre seguridad humana. Desde el 2005, se valoraba que las estrategias a presentar estuviesen enmarcadas en una “agenda multidimensional, integral y holística” (entrevista 004, noviembre 2016). Por ejemplo, si bien el Informe de Desarrollo Humano de Costa Rica preparado por el PNUD en el 2005 se orientó más a un enfoque de seguridad ciudadana que de seguridad humana ya que esta última era considerado “controversial” (comunicación personal 002, noviembre 2016), algunos actores involucrados estaban a favor de considerar una visión más integral y multidimensional, aprovechando los insumos que se habían desarrollado desde el PNUD (entrevista 003, noviembre 2016).

Para los actores entrevistados, esta integralidad -que le da validez al enfoque de seguridad humana- permite trabajar en múltiples dimensiones. Como ejemplo, un oficial de FPNU referenció que “en el marco de las desigualdades es importante identificar dónde es que estoy teniendo más exclusión y ahí emplear estos enfoques integrales como el de la seguridad humana, que precisamente permite trabajar a nivel de múltiples aristas y visiones” (entrevista 005, noviembre 2016). De esa manera la integralidad y multidimensionalidad son rasgos distintivos del conocimiento especializado relativo a la seguridad humana.

Esa integralidad y multidimensionalidad se trató de implementar en el Programa Conjunto para mejorar la Seguridad Humana de Migrantes Temporales Ngäbe y Buglé en Costa Rica y

Panamá. Así, una manera de ilustrar el concepto de seguridad humana de una manera operativa y de allí tomar los elementos multidimensionales e integrales fue a través de la validación de la participación de múltiples actores y la participación intersectorial (entrevista 014, noviembre 2016). En palabras de uno de los entrevistados, este programa binacional era un buen ejemplo de seguridad humana, tratando de que su orientación al público objetivo fuera lo más amplia posible, ya que este:

Incluía capacitación del personal indígena, es decir personas propias de la comunidad que fueran técnicos de atención primaria. Tenía que ver con investigación, fortalecimiento de capacidades, construcción de infraestructura. Era un programa interesante porque sí era muy integral. Tenía toda esta integralidad (entrevista 008, noviembre 2016).

De tal manera, la integralidad y multidimensionalidad son consideradas como pruebas de validez necesarias para considerar un conocimiento dentro de una perspectiva de seguridad humana. A pesar de ello, muchos reconocen las dificultades para implementarlas en la práctica. Una de las personas coordinadoras del programa conjunto consideró que no se logró estructurar todo el modelo integral y multidimensional que se quería, ya que al final de cuentas, a pesar de ser un programa binacional, “terminó teniendo intervenciones aisladas y desarticuladas” (entrevista 004, noviembre 2016). No obstante, a pesar de la dificultad de llevar a la práctica la integralidad y multidimensionalidad de la seguridad humana, algunos actores no dejaron de reconocer su importancia para dar validez al discurso y agenda bajo un enfoque de seguridad humana (comunicaciones personales 001, septiembre 2016; 002, noviembre 2016; entrevistas 001, 003, 004, 005, 007, 008, 013, 014, 015, noviembre 2016).

Los otros elementos de prueba de validez de la seguridad humana que vienen desde el PNUD son los referidos a la universalidad, además de su naturaleza contextualizada y preventiva. Sin embargo, estos elementos de validación del enfoque de seguridad humana fueron poco abordados por los actores entrevistados. En el caso de la naturaleza preventiva de la seguridad humana, esta se ha orientado más a una prevención de la violencia y a la seguridad ciudadana (entrevistas 001, 002, 003, 007, noviembre 2016; comunicación personal 002, noviembre 2016), ya que “cuando se habla de seguridad se piensa automáticamente en seguridad ciudadana” (entrevista 004, noviembre 2016).

En conclusión, los adherentes de la idea amplia de seguridad, con el individuo como objeto referente, comparten nociones de validez fundamentadas en la integralidad y la multidimensionalidad de las iniciativas referidas a seguridad humana. El énfasis en la integralidad y multidimensionalidad como condiciones básicas para lograr la seguridad del individuo valida ante los ojos de ciertos profesionales y expertos determinadas acciones para la protección y empoderamiento de las personas.

1.4. Alternativas de políticas: desarrollo humano, protección y empoderamiento de las personas

Por último, la empresa política común o las alternativas de políticas son entendidas como el conjunto de prácticas y estrategias comunes para enfrentar un conjunto de problemas relacionados con la jurisdicción profesional de una comunidad epistémica, con la convicción de que, de ser aplicadas, beneficiarían a las personas y comunidades (Haas 1992; Adler y Haas 1992). Con respecto a la seguridad humana, las alternativas de políticas están vinculadas a las acciones y estrategias propuestas para la protección y empoderamiento de las personas.

En cuanto a las políticas de protección, se espera propuestas para impulsar procesos e institucionalidad para defender los derechos y libertades fundamentales, y no sólo el cumplimiento y exigibilidad de las normas de derechos humanos. Con relación al empoderamiento, resalta las propuestas de un escenario seguro en el que las personas puedan desarrollar sus capacidades para actuar, mejorar su situación y la de su comunidad. Dentro de estas propuestas de política se enmarcan por ejemplo las propuestas de políticas integrales, multidimensionales, diseño de estrategias de protección, empoderamiento, prevención, políticas de desarrollo humano, entre otras.

Costa Rica ha desarrollado una serie de instrumentos jurídicos en temas de la protección de los derechos de las mujeres, de los niños y las niñas, de los adolescentes, entre otros. Temas que algunos actores vinculan con la seguridad humana (comunicación personal 001, septiembre 2016). Así, la amplitud del enfoque de seguridad humana es valorada al permitir incluir “temas de género, de niñez, de salud, derechos laborales, o sea todos los derechos relacionados con la protección de la persona humana pueden trasladarse e incorporarse en el enfoque” (comunicación personal 001, septiembre 2016). Asimismo, en Costa Rica hay una apuesta a fortalecer las capacidades de las personas concentrando una fuerte proporción del gasto público en los sectores de educación y salud (entrevista 007, noviembre 2016).

Un ejemplo de esta amplitud del enfoque de seguridad humana y propuesta en alternativas de políticas se encuentra en el tema migratorio. Costa Rica ha sido un país receptor de migrantes. En el año 2013, bajo la gestión de la presidenta Laura Chinchilla, se diseñó la Política Migratoria Integral para Costa Rica, elaborada conjuntamente entre el PNUD, el IIDH y la Dirección General de Extranjería perteneciente al Ministerio de Gobernación y Policía. Esta iniciativa fue presentada en Naciones Unidas y “altamente valorada como una política de integración y respeto al migrante” (entrevista 001, noviembre 2016).

Asimismo, se puede mencionar el Programa Conjunto para mejorar la Seguridad Humana de Migrantes Temporales Ngäbe y Buglé en Costa Rica y Panamá, al cual se le considera como un tema explícito de seguridad humana, calificado como fundamental para la protección de comunidades vulnerables y discriminadas (comunicaciones personales 001, septiembre 2016; 002, noviembre 2016; entrevistas 001, 004, 005, 014, 015, noviembre 2016). La valoración de este programa se justifica ya que:

Funcionarios institucionales de regiones realizan trabajos importantes para la población y que son absolutamente ajustados al concepto de seguridad humana, porque tienen que ver con empoderamiento y tienen que ver con protección y tienen que ver con todos los elementos que implica la seguridad humana (comunicación personal 001, septiembre 2016).

Dentro de este programa conjunto sobresalen algunas acciones de protección. Se puede citar entre ellas el proyecto de las “Casas de la Alegría”. Este consiste en espacios de cuidado destinado para infantes de familias indígenas migrantes, quienes permanecen en estas casas de cuidado, atención y protección mientras sus padres trabajan. “Allí se está protegiendo a la niñez, se les está garantizando educación, acceso a la salud, buena alimentación, cariño, cuidado, entre otros. Entonces realmente se está protegiendo esa población” (comunicación personal 001, septiembre 2016).

En consecuencia, esta amplitud y multidimensionalidad de las acciones propuestas que tengan como norte la protección de las personas es valorada por los actores. Así lo dejó conocer una representante del poder ejecutivo, quien desde sus diversos cargos en la administración pública ha estado involucrada con el enfoque de seguridad humana, en donde se ha acogido:

el tema de seguridad humana como un tema que transcendía la seguridad ciudadana [...]. Tiene un marco más allá que meramente la prevención del delito o la ausencia de guerras (entrevista 013, noviembre 2016).

Por tanto, sobresale el acento que ponen algunos actores en el desarrollo humano para alcanzar circunstancias fundamentales de seguridad. En síntesis, en Costa Rica existen grupos de profesionales y expertos cohesionados por sus planteamientos de prácticas y estrategias comunes en favor del desarrollo humano, la protección y empoderamiento de las personas.

Las alternativas de política planteadas, desde un enfoque amplio de seguridad humana, van a buscar beneficiar particularmente a las comunidades vulnerables y a los grupos discriminados, tales como los migrantes indígenas.

1.5. Una comunidad epistémica incipiente sobre seguridad humana en Costa Rica

Se puede inferir que en Costa Rica existe un pequeño grupo de profesionales, especialistas y académicos que de manera formal e informal están comprometidos con el enfoque de seguridad humana. Las organizaciones internacionales, como Naciones Unidas y sus agencias especializadas (particularmente PNUD) y el IIDH han sido las principales impulsoras del enfoque de seguridad humana, y a ellas se han sumado algunos actores relevantes desde el gobierno y de la academia.

A esta red de expertos y profesionales se les puede reconocer un conjunto de creencias compartidas (convicciones normativas, creencias de causalidad y nociones de validez), las cuales les han otorgado cierta influencia en los debates políticos enfocados sobre la protección de las personas. Sin embargo, la información suministrada por las fuentes lleva a graduar la existencia de una comunidad epistémica sobre seguridad humana en este país.

Entre las convicciones normativas identificadas en este grupo están los conocimientos especializados para la protección de los individuos y el empoderamiento de las comunidades y grupos más vulnerables. En cuanto a las creencias compartidas de causa y efecto, la descoordinación institucional prevaleció como una de las causas principales que provocan las inseguridades de los individuos. Con respecto a las nociones compartidas de validez, la integralidad y la multidimensional resaltaron como los mecanismos intersubjetivos de validación de políticas referidas a la seguridad humana.

Por último, con relación a las alternativas comunes de políticas resaltaron aquellas prácticas y estrategias que involucran el desarrollo humano, la protección y empoderamiento de las personas. Por tanto, existen elementos que permiten identificar cierto grado de desarrollo de una comunidad epistémica. Sin embargo, no se puede hablar de una comunidad epistémica sobre seguridad humana consolidada, sino incipiente conformada por unas pocas personas, las cuales constituyen los nombres más referenciados en el tema.

2. Grado de persuasión de las comunidades epistémicas vinculadas a la seguridad humana en Costa Rica

Las comunidades epistémicas no simplemente existen o no existen, sino que sus éxitos en la difusión de ideas dependen del grado de influencia que tengan en un país. A continuación, se presenta un análisis del grado de influencia (véase tabla 3.1) que tuvieron los actores que promovieron el enfoque de seguridad humana, tomando para ello los elementos propuestos por Cross (2013) sobre la incertidumbre, la relación con los tomadores de decisión, la presencia de coaliciones o competencia entre grupos de profesionales y la percepción de la naturaleza del tema. El objetivo es establecer si el grupo de profesionales y expertos que promueven el enfoque de seguridad humana en Costa Rica tienen un grado de influencia fuerte o débil. Estos temas serán abordados a continuación con la evidencia empírica.

Tabla 3.1. Grado de influencia de los grupos que promueven el enfoque de seguridad humana en Costa Rica

Indicadores	Acciones	Evaluación
Incertidumbre	Se establecieron estrategias para manejar la incertidumbre: realización de talleres de socialización en las que se hace referencia al enfoque de seguridad humana con un conjunto de principios a aplicar en las políticas públicas, y no al concepto de seguridad humana.	Positiva
Acceso a los decisores	Actores políticos con prestigio promocionan el enfoque de seguridad humana	Positiva
Construcción de coaliciones y	Coaliciones y competencia entre los mismos grupos que promueven la protección del individuo	Contradictorio

competencia	y de sus derechos	
Percepción de la naturaleza del tema	Seguridad humana es cónsona con la historia del país	Positiva

Fuente: elaboración con datos obtenidos en la investigación.

2.1. Incertidumbre: del concepto de seguridad humana al enfoque de seguridad humana

La seguridad humana ha estado rodeada de incertidumbre y complejidades desde los inicios de la formulación de esta iniciativa. Una de las problemáticas identificadas por los actores en Costa Rica relacionados con su promoción fue “que el concepto no está tan claramente definido” (entrevista 004, noviembre 2016). Además, su amplitud y vaguedad han sido criticadas ya que rompe con las ideas tradicionales de seguridad o con los conocimientos de medición de resultados. Costa Rica no ha escapado de estas críticas. En palabras de una de las personas entrevistadas:

Recuerdo en aquella época los talleres que se hicieron. La gente decía “es que la seguridad ciudadana sí se puede cuantificar, tenemos la tasa de homicidios, la tasa de los homicidios dolosos, tenemos los delitos donde hay cierta violencia sexual, es cuantificable”. La gente decía “es muy fácil de llegar”. Pero seguridad humana es algo que es muy abstracto y no sabemos qué indicadores vamos a usar para indicadores sociales, la cuestión de porcentaje de población en situación de pobreza, pero eso realmente no refleja parte de la seguridad humana (entrevista 003, noviembre 2016).

Incluso, actores costarricenses que hoy día son considerados expertos en el tema de seguridad humana, en algún momento, llegaron a manifestar su desconocimiento sobre el tema. Se puede citar por ejemplo el caso del director ejecutivo del IIDH, quien expresó que:

Una de las cosas que se le critica [a la seguridad humana] es precisamente la vaguedad, un enfoque o un concepto que quiere abarcar mucho. Yo la primera vez que escuché a alguien hablar de seguridad humana, al final dije “bueno, la felicito” porque me pareció muy inspiradora, pero yo no entendí qué es la seguridad humana (entrevista 015, noviembre 2016).

De esta manera, la seguridad humana ha causado incertidumbre entre diversos actores nacionales relacionados con las garantías en favor de las personas por ser un tema complejo. Y esta incertidumbre se ha generado por “las grandes resistencias que tiene el tema de seguridad, aunque se le ponga la coletilla humana, igual sigue siendo asociado a otro tipo de

tema” (entrevista 014, noviembre 2016). De ahí que la incertidumbre sea consecuencia de la falta de claridad conceptual y a la dificultad de operativizar dicho concepto (entrevistas 004, 014, 015, noviembre 2016).

Para disminuir estos recelos sobre la seguridad humana y lidiar con la incertidumbre que tenían diversos actores acerca del significado y contenido de la seguridad humana, en Costa Rica se realizaron numerosos cursos y talleres (comunicación personal 001, septiembre 2016; entrevistas 004, 008; 014, 015, noviembre 2016). El objetivo fue explicar el alcance conceptual de la seguridad humana, ya que se trataba de un concepto novedoso y muchas veces se prestaba a confusiones. Además, los actores involucrados aplicaron estrategias para disminuir esa incertidumbre sin salirse de los principios que plantea la seguridad humana, manejando la seguridad humana como enfoque y no como concepto.

2.2. Relación con los decisores: puertas abiertas al tema

En el caso de Costa Rica, los expertos y profesionales vinculados a las ideas, políticas y programas de seguridad humana han mantenido una comunicación constante con los tomadores de decisión desde que el enfoque se comenzó a difundir en el país. De acuerdo a uno de los entrevistados “sí hay una clase política para la que el concepto no es ignorado” (entrevista 007, noviembre 2016). Por esa razón agregó, “no es infrecuente oír que se apele al concepto [de seguridad humana]” dentro del gobierno (entrevista 007, noviembre 2016). Así, el enfoque de seguridad humana ha ganado cierta visibilidad entre las autoridades del gobierno costarricense y los dirigentes políticos en general.

Se supone que esta relación se ha debido a la presencia de actores políticos que gozan de un alto prestigio y que han venido promoviendo los principios de la seguridad humana. Así, por ejemplo, la difusión del enfoque de seguridad humana entre los decisores ha sido vinculada particularmente a las actividades desarrolladas por Sonia Picado, una figura fundamental con amplia experiencia política y académica y con una respetable reputación entre los entrevistados (entrevistas 001, 004, 008, 014, 015, noviembre 2016). Así, Sonia Picado nos reseñó su experiencia de la siguiente forma:

He sido muy trabajadora y sí, tengo años en trabajar en derechos humanos, como Directora del Instituto de Derechos Humanos, juez de la corte, presidenta en estos momentos honoraria del Instituto de Derechos Humanos. Allí en el instituto tuvimos un programa en donde incluso

trabajamos con el PNUD, [...] y también hemos tratado de inculcar a través de cursos y a través de todo lo que trabaja el instituto le dan los cursos de seguridad humana. [En el instituto también se tuvo un proyecto que] era fundamentalmente para trabajar en el concepto de seguridad humana. Entonces posiblemente en Costa Rica se ha hecho más, [...] yo he dado las conferencias sobre seguridad humana. He trabajado con interesados en seguridad humana (comunicación personal 002, noviembre 2016).

Varios testimonios de los entrevistados revelan el prestigio del cual goza la señora Picado en el tema de seguridad humana: “Doña Sonia es tal vez la representante más importante de ese tema [de seguridad humana] aquí y que ha sido la mayor promotora” (entrevista 001, noviembre 2016). Otro de los entrevistados se expresó de la siguiente forma:

Doña Sonia fue por muchos años, creo que sigue siendo, la presidenta del Consejo de Seguridad Humana que es, digamos, el que dirige la Unidad de Seguridad Humana en Naciones Unidas, y por lo tanto tiene una voz en el Fondo y también en la distribución del fondo. Ella participó desde el puro inicio y ella se enamoró del enfoque, del concepto. Y ella lo promovió muchísimo. Y ella lo bajó del ámbito académico, porque entonces, en ese tiempo, estaba únicamente en el ámbito académico (entrevista 014, noviembre 2016).

Además de contar con un alto perfil político, ya que “fue diputada de Liberación Nacional, fue presidenta del partido de la Liberación Nacional, fue embajadora de Costa Rica en Estados Unidos, venía de la Comisión de Naciones Unidas de seguridad humana” (entrevista 007, noviembre 2016).

En el 2001, a solicitud del Secretario General de la ONU, se creó la referida Comisión sobre Seguridad Humana, de la cual fue parte Sonia Picado. Esta comisión tenía como objetivo divulgar y movilizar apoyo financiero para el enfoque de seguridad humana (UNTFHS 2015). Una vez culminadas sus actividades, esta comisión se transformó en una Junta Consultiva sobre Seguridad Humana (*Advisory Board on Human Security*) encargada de asesorar al Secretario General de la ONU en la difusión de la seguridad humana y de administrar los recursos financieros del Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana (Dependencia de Seguridad Humana de la ONU 2009). Para uno de los entrevistados el hecho de que Sonia Picado haya estado involucrada con Naciones Unidas y formado parte de la directiva del fondo fiduciario sobre seguridad humana, además, de su influencia en América Latina y en Costa Rica, con un alto peso político hace “que el concepto del enfoque permean

un poco” a los niveles decisorios (entrevista 004, noviembre 2016). Así, desde su posición en la junta del fondo fiduciario de Naciones Unidas sobre seguridad humana, Sonia Picado impulsó actividades en Costa Rica relacionadas con la seguridad humana

Doña Sonia como costarricense también tenía mucho interés y porque decía que prácticamente que no había proyectos de seguridad humana en la región y ella quería traer el tema y fortalecer el tema en la región. Entonces ella impulsó mucho. Ella trató de apoyar mucho en ese momento, de apoyar mucho la propuesta, a nivel ya como más político, más del *board*, o sea desde el punto de vista como desde Naciones Unidas (entrevista 008, noviembre 2016).

Y estas actividades de promoción a nivel técnico se realizaron contando con la aprobación por parte de los decisores. Es decir, la aprobación política precedió la aprobación técnica:

Ya habíamos empezado a hablar con contrapartes y todo... Obviamente que ya habíamos tenido ciertos vínculos con la parte nacional y estábamos muy de acuerdo, pero aquí el gran escalón que nos hacía falta era la aprobación por parte del fondo [...], aprobación por parte del fondo técnico, no la parte política sino la parte técnica (entrevista 008, noviembre 2016).

Además, el peso político de las relaciones de Sonia Picado influyó. Ella ha estado “involucrada desde el inicio con Amartya Sen y otras figuras en la promoción del enfoque [de seguridad humana]” (entrevista 001, noviembre 2016). Sonia Picado así nos los relató:

No fue sino en el 2001 que se funda la Comisión de Seguridad Humana precisamente para tratar de definir qué es seguridad humana. Entonces allí los países se involucran un poco más, porque usted comprenderá que en un Comité en el que está Amartya Sen pues las cosas caminan, verdad, y sí dimos conferencias. Nos reunimos en Japón varias veces. Estuvimos en Suecia. Estuvimos en New York. En fin, nos movimos mucho para promover el concepto y el concepto se ha aceptado (comunicación personal 002, noviembre 2016).

Al mismo tiempo, el tema de seguridad humana ha estado en la agenda política de actores que han ocupado altos cargos en las administraciones públicas, tanto pasadas como actuales. En 2016, para el viceministro de Paz del Ministerio de Justicia y Paz, la promoción del enfoque de seguridad humana también estaba relacionada con los “liderazgos” que han asumido determinadas figuras políticas (entrevista 002, noviembre 2016). Un ejemplo es el caso de Ana Helena Chacón, quien es una de los decisores vinculados por los entrevistados con el enfoque de seguridad humana (entrevistas 001, 002, 003, 004, 005, 014, 015, noviembre

2016). En efecto, a la vicepresidenta Chacón se le relaciona con la dimensión social de la seguridad humana: “La vicepresidenta de la República [...] Ana Helena Chacón, que es la encargada, digamos, su cargo como vicepresidenta es el tema social y es la que ha estado atrás del tema de lucha contra la pobreza” (entrevista 002, noviembre 2016). En palabras de uno de los entrevistados:

Este gobierno tiene una de sus dos vicepresidencias a cargo de todo el sector social. Esa vicepresidenta [Ana Helena Chacón] y ese sector entiende y apoya el concepto, en primer lugar, porque es una persona ideal para eso, es una persona que ha estado involucrada en el apoyo de lucha de sectores específicos en Costa Rica hace mucho tiempo, es una persona versada y es una persona que conoce de derechos humanos y de seguridad humana y por lo tanto deja esa impronta, y ese es un nivel muy influyente (entrevista 015, noviembre 2016).

La vicepresidenta de la República Ana Helena Chacón nos narró su perspectiva, desde su posición como representante del gobierno, de cómo entendía el enfoque de seguridad humana desde una visión amplia:

Entre los cargos que yo he llevado, el gobierno en dos esferas, tanto en el legislativo como el ejecutivo. El primero fue como viceministra de Seguridad Pública, en donde ya acogíamos el tema de seguridad humana [...] entendiendo con claridad que seguridad es tener también libertades individuales, colectivas, acceso a la cobertura de necesidades básicas que estén satisfechas, que también tenemos por supuesto la posibilidad de alimentarnos como un tema de seguridad, de tener un techo (entrevista 013, noviembre 2016).

En suma, los expertos y profesionales que promueven el enfoque de seguridad humana han tenido relaciones con los tomadores de decisión en Costa Rica y estos vínculos han sido fundamentales para la difusión del enfoque. En otras palabras, como resultado del interés en el tema de figuras costarricenses de alto perfil político, a los miembros de la comunidad epistémica se les ha facilitado el acceso a los tomadores de decisiones. La vinculación de figuras como Sonia Picado y Ana Helena Chacón con el enfoque de seguridad humana se ha traducido en una mayor visibilidad del enfoque, tal como ha sido reconocido por los entrevistados. Con ello, los profesionales y expertos vinculados a la seguridad humana han ganado una mayor presencia con las altas autoridades. En consecuencia, desde las altas esferas del poder político, en 2016 era habitual que se invocara el concepto de seguridad humana en la planificación de políticas públicas (entrevista 007, noviembre 2016).

2.3. Comunidades de derechos humanos y desarrollo humano: de la coalición a la competencia

La seguridad humana incluye casi cualquier tema, desde seguridad de los ciudadanos y grupos vulnerables, amenazas medioambientales, hasta violencia intrafamiliar y relaciones económicas, entre otros. Así, la seguridad humana se puede relacionar con cualquier planteamiento. De ahí que la seguridad humana sea un concepto polémico que genere mucho debate. En efecto, hay conceptos y enfoques que son similares o vinculados a la seguridad humana, cuyo centro de preocupación es el bienestar del individuo, pero que tienen denominaciones distintas, por ejemplo, los derechos humanos o el desarrollo humano.

Las resistencias se han generado no sólo en la academia que discute el alcance teórico, sino también en los sectores políticos que discuten la dificultad de implementar en la práctica la seguridad humana (Burgess y Owen 2004). En el caso de Costa Rica, las comunidades de derechos humanos y de desarrollo humano han emprendido diversas iniciativas para difundir el enfoque de seguridad humana. Estas acciones han tenido como objetivo propagar y dar a conocer el paradigma de la seguridad humana.

Sin embargo, si bien se han construido coaliciones entre las comunidades nacionales de profesionales y expertos en derechos humanos y desarrollo humano, y los grupos que promueven el enfoque de seguridad humana, también se ha presentado una competencia entre las comunidades epistémicas de derechos humanos y desarrollo humano, fuertemente asentadas en la historia del país, con las comunidades de seguridad humana. Esta competencia ha disminuido el grado de influencia de esta última. En este sentido, uno de los técnicos que trabaja en un organismo internacional con oficina en Costa Rica, refiriéndose al tema de desarrollo humano y seguridad humana afirmó que:

hemos tenido representantes que vienen desde otras agencias, que tenía un enfoque de derechos humanos y muy enfocado a una población específica que trató de decirnos ustedes ya no hablan más de seguridad humana, de ahora en adelante sólo de derechos humanos (entrevista 004, noviembre 2016).

Las críticas desde la comunidad de derechos humanos no solamente se basaron en la vaguedad del concepto de seguridad humana, sino en la competencia entre ambos enfoques.

Por un lado, dichas resistencias se fundamentaron en la competencia por recursos financieros limitados que otorgaba la cooperación internacional. Por otro lado, la competencia se dio en términos de visibilidad en el discurso político.

Un representante perteneciente al sector de las organizaciones internacionales indicó que “hay sociedad civil muy orientada a temas de derechos humanos; el tema de derechos humanos está más inserto en el discurso político de Costa Rica, pero el tema de seguridad humana no tanto y cuando se habla de seguridad se piensa automáticamente en seguridad ciudadana” (entrevista 004, noviembre 2016). De esta manera ambos enfoques, seguridad humana y derechos humanos, han disputado los mismos objetivos y/o recursos, tratando de implementar una política o mantener un discurso con el fin de atraer recursos económicos o atraer la atención de los responsables políticos.

Ciertamente, los mismos miembros de la comunidad epistémica nacional de seguridad humana reconocen que dicho enfoque no ha sido completamente adoptado en las políticas públicas de Costa Rica (comunicaciones personales 001, septiembre 2016, 002, noviembre 2016; entrevistas 004, 014, noviembre 2016). Por ejemplo, un oficial de Naciones Unidas fijó su posición al respecto expresando lo que sigue: “voy a ser muy crítica, yo siento que no hay una apropiación real del enfoque [...]. Hay otros discursos que han calado mucho más”; en otras palabras “no hay una apropiación y una implementación tan fuerte como el del desarrollo humano” (entrevista 004, noviembre 2016).

Y es que algunos actores sintieron que a pesar del esfuerzo de difusión no se había acogido el concepto, tal y como lo expresó una de las personas entrevistadas: “usted no lo ve [el enfoque de seguridad humana] en ningún instrumento de política pública en Costa Rica. [...]. A nivel nacional no se oye hablar” (entrevista 014, noviembre 2016). Por eso es probable que la competencia entre la comunidad epistémica de seguridad humana y comunidades epistémicas más consolidadas y desarrolladas, como las de derechos humanos y de desarrollo humano, afectó la influencia de la primera. Incluso, las resistencias al enfoque de seguridad humana se dieron hasta dentro del mismo sistema de Naciones Unidas. Al respecto, un alto funcionario de una institución regional señaló que:

Encontramos, aun en gente de Naciones Unidas, grandes incomprendiones acerca de la seguridad humana [...]. Ven en la seguridad humana algo como que viene a entorpecer la

comprensión que ya se ha logrado de algo que no fue fácil que la gente aceptara que fue el concepto de desarrollo humano. [...]. Y con esto no digo todo el mundo, pero sí algunas personas aisladas (entrevista 015, noviembre 2016).

2.4. Percepción de la naturaleza del tema: afinidad de la seguridad humana con la visión de país

A pesar de la incertidumbre que rodea la seguridad humana, este tema ha sido políticamente relevante en Costa Rica por ser considerado un asunto que forma parte de las características esenciales del país. Por ejemplo, los entrevistados asocian la seguridad humana con prácticas que ya se venían realizando en el país antes de la promoción del concepto en 1994 por el PNUD, tales como la protección de los derechos humanos, promoción de las garantías sociales, seguridad de los grupos vulnerables (indígenas, migrantes, jóvenes, mujeres, infantes y adolescentes), entre otros (comunicaciones personales 001, septiembre 2016, 002, noviembre 2016; entrevistas 008, 010, 013, 015, noviembre 2016).

Costa Rica tiene una historia relevante en la promoción de los derechos humanos (Brysk 2009; Alpízar 2011; Cascante et al. 2016). Antes de adoptarse la Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948, en Costa Rica “ya se daban pasos en su búsqueda” (Alpízar 2011). Por otra parte, como ya se mencionó, el modelo de seguridad y defensa de Costa Rica es un modelo diferenciado del resto de América Latina, al ser un país que no tiene Fuerzas Armadas. La ausencia de fuerzas militares en Costa Rica es consecuencia indirecta del conflicto armado que vivió ese país en 1948. Tras finalizar dicho conflicto, el gobierno costarricense decidió abolir todas las Fuerzas Armadas para que no se repitiera la experiencia de la guerra civil. Por tanto, hoy día la defensa del país por medio del paradigma de la seguridad nacional no representa una opción. Ello generó una oportunidad para que el discurso de la seguridad humana haya podido entrar en la sociedad costarricense. De acuerdo a Brysk (2009), esta situación ha influido para que desde mediados del siglo XX, en Costa Rica se haya construido una identidad de país como garante de los derechos humanos, la protección del individuo y promotor de los valores de paz.

La historia marcada por la preocupación de las garantías sociales y los derechos humanos ha conllevado a que en este país se hayan consolidado en el tiempo una red de profesionales motivados por sus ideas causales comunes en favor de las garantías de los derechos humanos y protección de la persona. Por ello, los actores costarricenses consideran la seguridad

humana como de la misma naturaleza de los valores perseguidos en el país. Así, la seguridad humana es un enfoque valorado socialmente en Costa Rica. Las diversas fuentes consultadas coinciden en que, por su propia historia, valores e identidad, el país tiene una diplomacia muy proactiva en temas de paz, seguridad y promotora de todo lo que tenga que ver con el avance de los derechos humanos (comunicaciones personales 001, septiembre 2016, 002, noviembre 2016; entrevistas 001, 003, 007, 008, 015, noviembre 2016). De esta manera, las fuentes consideran que el gobierno costarricense ha sido congruente con su línea discursiva internacional y con algunas de sus visiones internas. Efectivamente, lo describe el director ejecutivo del IIDH, al referirse a la seguridad humana como:

Una expresión que es naturalmente consustancial a la idiosincrasia del costarricense. Cuando se le explica bien, la gente va a reaccionar bien. Hay una comunidad vinculada con los temas del desarrollo en Costa Rica, mejor informada que en otros lugares, hay una fuerte presencia de agencias internacionales, lo cual hace que este discurso sea algo que pueda escucharse más a menudo y agencias que han tenido una actitud muy favorable al concepto de seguridad humana (entrevista 015, noviembre 2016).

Esta situación ha llevado a que Costa Rica ejerza la promoción normativa de la seguridad humana. Por ejemplo, a nivel internacional Costa Rica ha apoyado la seguridad humana en diversos foros internacionales. Desde el 2008, es parte de la Red de Seguridad Humana. En consecuencia, en el país se le ha encontrado como una perspectiva que “calza” con las políticas nacionales e internacionales del país (entrevista 015, noviembre 2016). En suma, los objetivos de la política de la comunidad epistémica de seguridad humana en la promoción de los principios del enfoque han estado en línea con las normas socialmente aceptadas en el país.

2.5. Consideraciones finales sobre el grado de influencia de la comunidad epistémica de seguridad humana en Costa Rica

La coordinación exitosa de políticas públicas sobre el enfoque de seguridad humana depende de qué tan fuerte sea la influencia de una comunidad epistémica o de una red de profesionales. Una forma de apreciar este grado de influencia es a través del análisis de los elementos de incertidumbre, acceso a los decisores, la construcción de coaliciones y/o presencia de competencias y la perspectiva de la naturaleza del tema. Para ello, se evaluó de manera positiva las estrategias empleadas o las circunstancias en dichos indicadores si favorecerían la

difusión del enfoque de seguridad humana o negativamente si, por el contrario, las obstaculizaban.

En el caso de Costa Rica, como se pudo apreciar en la tabla 3.1, al grupo de expertos y profesionales que abogan por el enfoque de seguridad humana se les puede evaluar positivamente en la disminución de la incertidumbre alrededor de la amplitud y vaguedad del concepto de seguridad humana. Esto se debe a la estrategia utilizada de realizar talleres de socialización, en los que se hacía referencia al enfoque de seguridad humana en términos amplios y no a un concepto delimitado. De manera general, el desarrollo de estrategias para el manejo de la incertidumbre en torno a la seguridad humana hace probable que la comunidad epistémica tenga mayor influencia.

Por otra parte, el acceso a los tomadores de decisión también puede ser valorado en términos positivos, puesto que la promoción de la seguridad humana por actores costarricenses con un alto peso político facilitó el acceso a las instancias de decisión. Igualmente, la percepción que tiene el país sobre la naturaleza del tema de seguridad humana es positiva. La seguridad humana es concebida como afín a la visión de país que tienen los costarricenses: un Estado sin Fuerzas Armadas que vela por las garantías sociales y protección de los grupos más vulnerables. De tal forma, cuando los objetivos de política de una comunidad epistémica de seguridad humana en la difusión del enfoque son congruentes con las normas valoradas socialmente en un país; ha de esperarse que tengan mayor influencia en las políticas de ese país.

Con respecto al indicador de construcción de coaliciones y/o competencia, éste presenta contradicciones. En este país se han construido coaliciones entre los grupos que promueven la protección de los individuos y derechos de las personas, lo que puede ser apreciado como positivo. Las comunidades de derechos humanos y desarrollo humano, con fuerte presencia en el país, han trabajado conjuntamente con los grupos que promueven la seguridad humana. No obstante, la comunidad de derechos humanos, y en menor grado la de desarrollo humano, han presentado también las mayores resistencias al discurso de la seguridad humana.

Las críticas principales se han fundamentado en la percepción de que el enfoque de derechos humanos es suficiente para abarcar las preocupaciones de la seguridad humana. Asimismo, se percibe que la competencia entre el discurso de la seguridad humana y el régimen de los

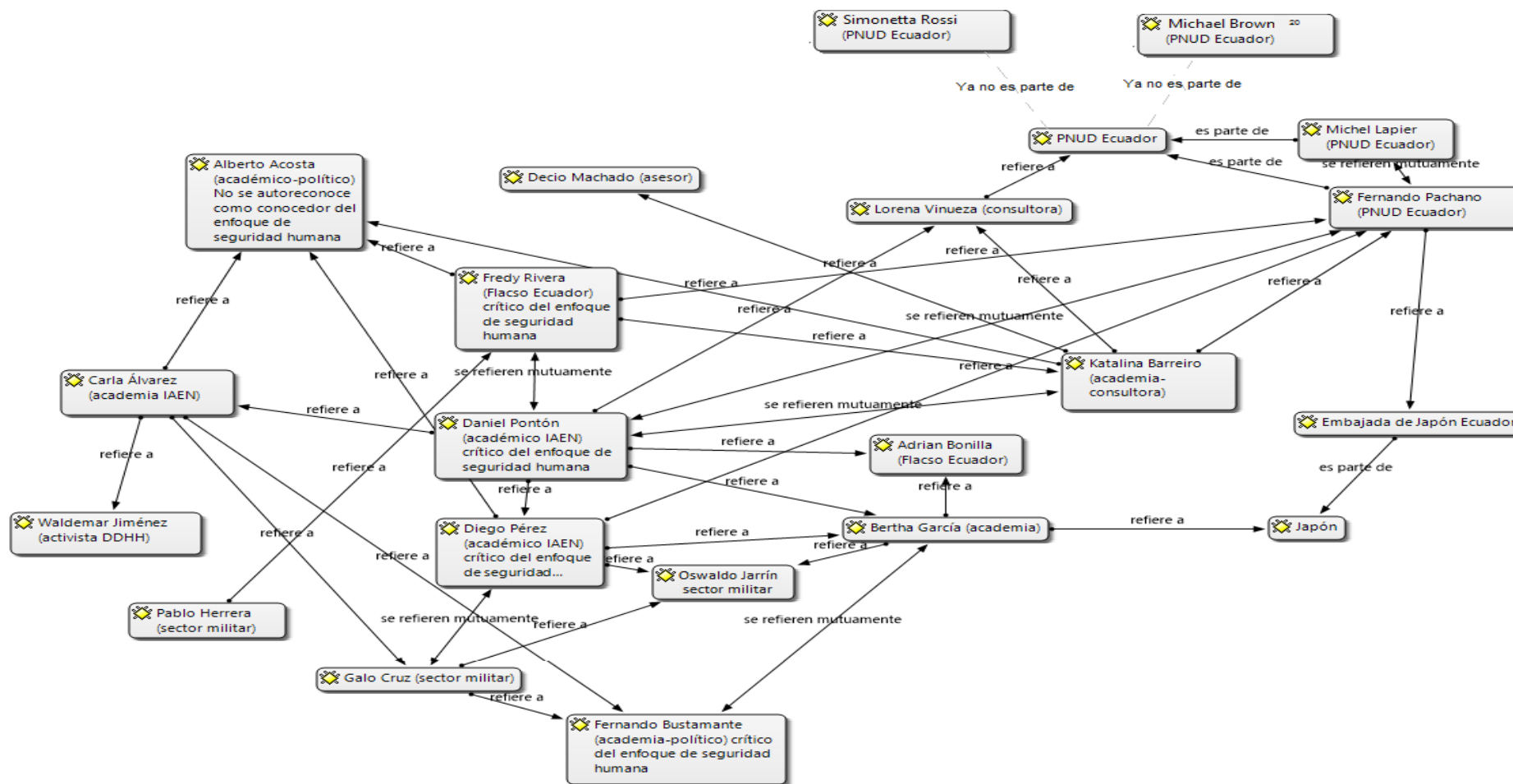
derechos humanos termina por socavar este último. Esta competencia con otras comunidades epistémicas más consolidadas probablemente ha reducido la influencia de la comunidad epistémica más incipiente de seguridad humana. Con excepción de esta última evaluación, todos los demás indicadores son positivos, por lo que se puede concluir que la comunidad epistémica de seguridad humana ha presentado una cohesión interna fuerte, teniendo un nivel de influencia medio en la promoción del enfoque de seguridad humana.

3. Ilusión de una comunidad epistémica de seguridad humana en Ecuador

Desde que fue planteado el enfoque de seguridad humana en el 2008 en la Constitución del Ecuador el término de seguridad humana se hizo recurrente en los instrumentos legales de menor rango. Como se mencionó en el capítulo 2, se aprobaron diversas leyes de seguridad integral que buscaban operacionalizar en la práctica el concepto de seguridad humana.

Los nombres de los actores que resaltan en la información suministrada por las fuentes provienen particularmente del mundo académico (fig. 3.2). Sin embargo, no todos los actores mencionados comparten la visión del enfoque de la seguridad humana (entrevistas 016, junio 2015; 020, julio 2016; 031, octubre 2016) o conocen su alcance (entrevista 021, julio 2016). Entre los actores mencionados provenientes del sector académico y que sí se mostraron partidarios del enfoque de la seguridad humana está Adrián Bonilla (entrevistas 019, julio 2016; 025, agosto 2016), docente investigador de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO Ecuador), quien tiene diversas publicaciones sobre seguridad humana y además participó en las reuniones con la sociedad civil convocada por la Asamblea Constituyente del Ecuador en el 2008. Otro actor académico mencionado fue Katalina Barreiro (entrevistas 016, junio 2015; 019, julio 2016), profesora de FLACSO Ecuador al momento de la investigación y quien coordinó el primer Plan Nacional de Seguridad Integral 2011-2013. Además, se citó a Bertha García (entrevistas 019, 020, julio 2016), docente de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

Figura 3.2. Red de actores relacionados a la seguridad humana en Ecuador²⁰



²⁰ Los nombres de Michael Brown y Simonetta Rossi no surgieron directamente de las fuentes entrevistadas sino de documentos oficiales. Aun así, sus nombres fueron vinculados a la red debido al trabajo realizado durante su vinculación con el PNUD Ecuador. Brown fue el director del Programa de Desarrollo y Paz en la Frontera Norte en el Ecuador y Rossi fue Asesor Técnico Principal para Paz y Desarrollo del PNUD Ecuador del 2010 al 2013.

Fuente: elaboración con datos obtenidos en la investigación.

El segundo grupo de personas relacionadas a la seguridad humana provienen del sector militar. Entre ellas se encontró al General en servicio pasivo Oswaldo Jarrín (entrevistas 020, julio 2016; 025, agosto 2016; comunicación personal 007, agosto 2016), quien participó en la elaboración de los libros blancos de la Defensa Nacional del Ecuador 2002 y 2006, donde se menciona el concepto de seguridad humana. Otro actor mencionado proveniente del mundo militar fue el Coronel Galo Cruz (entrevistas 018, 020, julio 2016), quien se desempeñaba como director del Centro de Estudios Estratégicos de la Universidad de las Fuerzas Armadas – Escuela Politécnica del Ejército (ESPE). Por último, en el tercer grupo de actores relevantes comprometidos con el enfoque de seguridad humana y mencionados por los entrevistados se encontraron Fernando Pachano (comunicación personal 005, mayo 2015; entrevistas 016, junio 2015; 017, 019, 020, julio 2016) y Michel Lapierre (entrevista 023, agosto 2016). Fernando Pachano era el responsable del Área de Gobernabilidad Democrática y Desarrollo Social del PNUD y Michel Lapierre era el Coordinador del Programa de Seguridad Humana en Frontera Norte del Ecuador. A continuación, se analizan los componentes que configuran una comunidad epistémica en el caso de los profesionales y expertos de Ecuador vinculados a la seguridad humana, a los fines de analizar el nivel de desarrollo de dicha comunidad.

3.1. Convicciones normativas: diversidad de enfoques, conceptos y definiciones

Como se mencionó anteriormente, los conocimientos especializados relacionados a un campo particular son uno de los componentes básicos para conformar una comunidad epistémica. El trabajo de campo en Ecuador mostró que existen actores que creen en la protección del individuo desde una visión amplia de seguridad que tome en cuenta las diversas dimensiones de la seguridad. Por ejemplo, hay quienes ven la “necesidad de considerar las condiciones de desarrollo de los seres humanos, así como posibles vulnerabilidades y amenazas en esas posibilidades” (entrevista 017, julio 2016).

Desde la academia se comenzó a abogar por un concepto de seguridad humana, que desplazara el énfasis del Estado hacia las personas, derechos y dignidad humana (entrevista 025, agosto 2016). Incluso desde el sector militar, un actor inexistente en el caso de Costa Rica, se encontraron voces a favor de la seguridad humana (entrevistas 022, agosto 2016; 032, julio 2017).

No obstante, otros actores, si bien tienen conocimiento y han estado involucrados con el tema de seguridad humana, centran sus preocupaciones y conocimientos especializados alrededor

de la seguridad ciudadana. Así, por ejemplo, desde los altos niveles de gobierno cuando todavía no se había decantado una posición institucional con respecto a la seguridad humana, algunos decisores en el Ministerio Coordinador de Seguridad preferían una concepción de seguridad ciudadana, entendida como seguridad de las personas en la cual “se crean las condiciones para que los niveles de violencia y criminalidad sean aceptables” (entrevista 031, octubre 2016). Esta opinión fue confirmada por una de las personas que coordinó la elaboración del Plan de Seguridad Integral del año 2011, para quien:

Uno de los primeros choques que hubo [con el Ministerio Coordinador de Seguridad] fue cuando se le presenta las cinco dimensiones de la seguridad humana [...]. La decisión que toma el ministro en ese momento [...] es dejar de lado las consideraciones de articular con la política pública de los otros sectores, principalmente los sectores sociales (entrevista 017, julio 2016).

De tal manera, al combinar seguridad humana con una seguridad tradicional, lo que se hizo fue desplazar el objeto de seguridad basado en el ser humano, para volver a situar al Estado como el objeto de seguridad. Este choque de enfoques conceptuales se hizo aún más evidente cuando el gobierno ecuatoriano decidió inclinarse por un concepto propio de seguridad integral en vez del de seguridad humana. Esta intrincada red de conceptos fue mencionada por uno de los actores entrevistados a quien le encomendaron realizar un estudio sobre los conceptos de seguridad:

Yo hice una especie de barrido en ese entonces de los conceptos de seguridad que estaban atados. Los conceptos no sólo te hablan de seguridad humana [...], también se habla de seguridad ciudadana [y] se habla de seguridad integral. No se habla de seguridad nacional para nada. Entonces esos tres conceptos estaban complotando, o sea el concepto al cual se [...] le dio más peso fue al concepto de seguridad integral (entrevista 019, julio 2016).

De hecho, expertos que trabajaron muy de cerca para tratar de clarificar el concepto de seguridad humana se mostraron críticos al enfoque de seguridad humana. Por ejemplo, para la coordinadora del segundo Plan Nacional de Seguridad Integral 2014 – 2017, uno de los inconvenientes de la seguridad humana es que “cualquier concepto cabe porque es uno de los conceptos que define mucho y no define nada”, llegando a diferenciar ambos términos, ya que la seguridad integral no llega a ser la seguridad humana (entrevista 026, septiembre 2016). En efecto, para algunos de los entrevistados, si bien no se tenía claro la diferencia entre seguridad

humana y seguridad integral, en el país se “habla [ba] preferentemente de seguridad integral y [se] habla [ba] con menos intensidad de seguridad humana” (entrevista 020, julio 2016).

De esta manera, al no haber una claridad en cuanto al alcance y contenido de la seguridad humana, en el Ecuador han coexistido todo un entramado de enfoques, conceptos y definiciones (seguridad integral, seguridad ciudadana, seguridad humana) relacionadas con la seguridad del individuo que se entremezclan y confunden entre ellas. Difícilmente podría decirse que existan convicciones normativas compartidas entre los actores relacionados al enfoque de seguridad humana.

Por ejemplo, no sólo han entrado a jugar consideraciones y preocupaciones referidas a la seguridad del individuo, sino, como quedó evidenciado en el capítulo 2, el concepto de seguridad integral se ha ido complementando con consideraciones alrededor de la figura del Estado e incluso de la naturaleza. En consecuencia, de acuerdo a los datos obtenidos no se pudo comprobar que existiera en Ecuador un grupo consolidado de profesionales y expertos cohesionados por las creencias normativas compartidas de protección y empoderamiento de los individuos o de seguridad humana.

3.2. Creencias compartidas de causalidad: inseguridad ciudadana, causa de inseguridad humana

Como se mencionó en el apartado anterior, los conocimientos especializados que han tenido los actores subnacionales ecuatorianos sobre la seguridad del individuo tienen variadas orientaciones fundamentadas en diversas creencias. Las creencias han girado alrededor de la protección del individuo, la protección del Estado y/o la protección de la naturaleza.

Además de ello, a pesar de que se ha utilizado discursivamente el enfoque de seguridad humana durante las entrevistas realizadas no se encontró a un grupo de profesionales que estuviesen adheridos a las ideas y valores de la seguridad humana, sino más bien se presentaron casos aislados. Por el contrario, los entrevistados le dieron más peso al concepto de seguridad integral, llegando algunos actores a expresar dudas con respecto a las diferencias entre seguridad humana y seguridad integral (entrevistas 018, 019, 020, julio 2016) o a no diferenciar ambos conceptos (comunicación personal 004, septiembre 2016).

Por consiguiente, también ha sido variado el marco interpretativo por el cual los expertos han analizado las relaciones de causa – efecto que generan determinados problemas en el ámbito de la protección del individuo y de los grupos vulnerables. Por ejemplo, muchas de las creencias compartidas entre el grupo de profesionales entrevistados sobre las relaciones de causalidad estaban fundamentadas en la creencia de la falta de coordinación institucional. Por eso se concibió el concepto de seguridad integral para hacer referencia a los ámbitos funcionales e institucionales del Ecuador.

Así, por ejemplo, en palabras de la coordinadora del Plan Nacional de Seguridad Integral 2014 – 2017, se optó por “usar el concepto seguridad integral no solo referido a los ámbitos que se manejaban en el Ministerio de Coordinación de Seguridad, sino a todos los ámbitos del Estado que tienen que ver y contribuyen de alguna manera con la seguridad” (entrevista 026, septiembre 2016).

Por otra parte, las preocupaciones sobre la seguridad del individuo han estado presentes, pero las causas de esas inseguridades se encontraron inclinadas hacia el tema de la criminalidad y la delincuencia (entrevistas 026, 028, septiembre 2016). De esta manera, si bien la seguridad humana y la seguridad ciudadana son temas que han llamado la atención de diversos sectores de la sociedad, los responsables políticos se han inclinado por este último, debido a que:

La seguridad ciudadana es tangible. A ti te pueden asaltar en la calle o conoces a alguien que le han asaltado. Es muy cotidiana la seguridad ciudadana y esto creo que hace que desde la perspectiva política sea mucho más vendible, porque finalmente tú resuelves el problema de la seguridad ciudadana por vía del proceso de reforma policial [...], pones policías mucho más entrenados, más números en las zonas preocupantes y haces que la gente sienta o efectivamente reduces los índices de criminalidad. [...]. Trabajas con los índices de criminalidad y eso te da para meter la noticia en el periódico para ampliar la imagen de un decisor político. La seguridad humana, por otro lado, te implica trabajar con problemas que se resolverían en un plazo mucho más largo y para ningún político es buen negocio trabajar a largo plazo (entrevista 020, julio 2016).

De tal manera, muchas de las preocupaciones que expresaron los profesionales y expertos gravitan alrededor del tema de las amenazas que causan la inseguridad ciudadana, más que aquellos que producen inseguridad humana. Esto probablemente se debe al tipo de actor que ha impulsado el concepto de seguridad humana en el Ecuador.

3.3. Nociones compartidas de validez: seguridad ciudadana

En cuanto a los mecanismos intersubjetivos de validación para valorar como relevante un conocimiento referido a la seguridad del individuo no se apreció mayor relevancia a la integralidad, multidimensionalidad, universalidad y la naturaleza contextualizada y preventiva del concepto de seguridad humana. Si bien había actores que desde la academia o desde el gobierno habían estado involucrados con instrumentos de política o proyectos técnicos relacionados con la seguridad humana, no se evidenció que los actores vinculados al enfoque hicieran uso de los entendimientos intersubjetivos que caracterizan la seguridad humana.

Más bien, como se mencionó anteriormente, algunos de estos actores manifestaron sus reparos a lo abstracto del enfoque (entrevistas 018, 020, julio 2016), a lo vago del concepto (entrevista 026, septiembre 2016) y al uso retórico de la seguridad humana (entrevista 031, octubre 2016). Más que a una integralidad y multidimensionalidad entendidas como mecanismos intersubjetivos de validación, los actores se referían a estas como una especie o sub clase de seguridad: la seguridad integral (entrevistas 018, 019, julio 2016) o la seguridad multidimensional (entrevistas 018, julio 2016; 032, julio 2017).

Con respecto a la seguridad integral, ésta es asociada a la seguridad del Estado: “al decir seguridad integral no va a los fines, sino al cómo se cumple la seguridad, es decir qué instrumentos, qué instituciones, qué mecanismos para lograr la seguridad nacional” (entrevista 032, julio 2017). Para algunos de los actores “hay puntos de conexión entre la seguridad integral y la seguridad humana” (entrevista 018, julio 2016). Sin embargo, hay también el reconocimiento de que “no se puede tratar como seguridad integral a la seguridad humana” (entrevista 032, julio 2017). En cuanto a la seguridad multidimensional esta se le relaciona al concepto desarrollado por la OEA referente a los desafíos multidimensionales de la seguridad pública de los Estados, también con un enfoque estatocéntrico (entrevista 032, julio 2017).

Otras características de la seguridad humana como la universalidad, contextualización y naturaleza preventiva fueron poco referenciadas por los entrevistados. Particularmente, la prevención se entiende bajo el marco de la seguridad ciudadana, cuyo significado se dirige a la prevención del crimen y evitar la violencia producto del delito (entrevistas 017, 019, julio 2016; 026, septiembre 2016; 032, julio 2017), más que a una prevención que logre evitar

conflictos futuros a través de las estrategias de protección y empoderamiento, tal y como sugirió el PNUD (1994) para el enfoque de seguridad humana.

De esta manera, el significado de la naturaleza preventiva de la seguridad humana se transformó “en prevenir al ciudadano ecuatoriano del crimen” (entrevista 017, julio 2016). En suma, la integralidad, la multidimensionalidad, la universalidad, además de su naturaleza contextualizada y preventiva como mecanismos intersubjetivos de validación del enfoque de seguridad humana, han estado mayormente ausentes en las reflexiones de los actores vinculados al enfoque de seguridad humana en el Ecuador. Se observó más bien que las pruebas de validez giraban en torno a ideas referidas a la seguridad ciudadana.

3.4. Alternativas de políticas: seguridad integral (Estado – individuo – naturaleza)

En cuanto a las prácticas y estrategias consensuadas para enfrentar los problemas relacionados con seguridad del individuo, las alternativas de políticas planteadas han sido diversas. En primer lugar, muchas de estas alternativas han estado condicionadas por las visiones que priorizan un enfoque restringido de la seguridad humana, orientado a garantizar la seguridad del individuo en contra de agresiones y el crimen, entiéndase la seguridad ciudadana (entrevistas 018, 019, 020, julio 2016; 022, agosto 2016; 026, septiembre 2016; 031, octubre 2016).

Así, por ejemplo, en palabras de un oficial de Naciones Unidas en Quito involucrado con los proyectos de seguridad humana que se llevaron a cabo en el país, los instrumentos jurídicos han estado más orientados a la seguridad ciudadana, es decir:

Si uno examina la Constitución donde está el concepto, uno ve que está el concepto y al mismo tiempo no está. Hay todavía en la formulación de ese artículo [sobre seguridad humana] un rezago de ciertos temas de seguridad ciudadana o de seguridad nacional, pero más de seguridad ciudadana (entrevista 023, agosto 2016).

Dentro de las políticas y estrategias planteadas bajo este marco de seguridad ciudadana sobresale por ejemplo “prevenir, combatir y controlar la criminalidad y la violencia en la sociedad” (Ministerio de Coordinación de Seguridad 2011, 85). De esta manera, las dos personas coordinadoras del primer y segundo plan nacional de seguridad integral, 2011 – 2013 y 2014 – 2017, respectivamente, coincidieron en que la seguridad humana tenía mayor

alcance que la seguridad ciudadana. Sin embargo, el énfasis se situó en las garantías en contra de la criminalidad y violencia hacia las personas (entrevistas 017, julio 2016; 026, septiembre 2016).

De esta manera, “se distorsiona la visión real de la seguridad humana y lo que [se] hace es una discusión de la seguridad tradicional, priorizando una seguridad doméstica” (entrevista 017, julio 2016). Es decir, se partió de un marco conceptual amplio a través del enfoque de la seguridad humana, pero una forma de operativizar el enfoque en la práctica fue hacerlo más restringido priorizando la seguridad ciudadana (entrevista 017, julio 2016).

Por ejemplo, se desarrollaron acciones y estrategias para implementar el Servicio Integrado de Seguridad conocido como el ECU 911, encargado de articular las acciones de los organismos públicos ante las emergencias de la ciudadanía, “con la finalidad de contribuir, de manera permanente, a la consecución y mantenimiento de la seguridad integral ciudadana” (Gobierno del Ecuador 2018).

En segundo lugar, están aquellas perspectivas que consideran los postulados de la seguridad humana desde una visión amplia (entrevistas 017, julio 2016; 025, agosto 2016), desde una comprensión multisectorial de las diversas amenazas y causas de las inseguridades que pueden afectar a los individuos. Sobre este particular se puede citar a la coordinadora del primer Plan Nacional de Seguridad Integral del Ecuador 2011-2013, para quien

El tema de seguridad humana está muy ligado al tema de desarrollo y condiciones de desarrollo, en el cual obviamente están las cinco dimensiones y esas dimensiones [...] abarcan prácticamente todas las áreas que un individuo puede tener para sus condiciones óptimas de vida (entrevista 017, julio 2016).

Así, en el documento sobre seguridad integral se identificó diversas amenazas emergentes como desafíos a la seguridad humana (Ministerio de Coordinación de Seguridad 2011). En la tabla 3.2 se puede observar estas nuevas amenazas, así como el objeto referente de la seguridad. Las amenazas emergentes no sólo tienen como objeto referente al individuo, tal y como postula el enfoque de seguridad humana, sino que, haciendo una adaptación del entendimiento del concepto, se le agregaron además el Estado y la naturaleza como objetos referentes para desarrollar un nuevo concepto: el de la seguridad integral.

A partir de estas nuevas amenazas se plantearon diversas políticas y estrategias para enfrentar los problemas relacionados con la seguridad del individuo, de la naturaleza y del Estado. De esta manera, se puede citar como ejemplo la política 1 del segundo plan nacional de seguridad integral 2014 – 2017, donde se pretende “Garantizar la soberanía en integridad territorial para la consecución del buen vivir, en el marco de los derechos humanos”, en la cual, los elementos de soberanía, buen vivir y derechos humanos confirman la relación entre individuo – Estado – naturaleza.

Tabla 3.2. Amenazas no tradicionales a la seguridad humana vistas desde Ecuador

Amenazas emergentes a la seguridad humana	Objeto referente de la seguridad		
	Individuo	Naturaleza	Estado
Pobreza	X	X	
Desastres naturales	X	X	
Problemas ambientales	X	X	
Enfermedades	X		
Conflictos de identidad: étnica, religiosa, cultural y regional	X		
Transporte de materiales peligrosos	X	X	X
Conflicto colombiano	X	X	X
Inseguridad ciudadana	X		
Migraciones descontroladas	X		X
Escasez de recursos	X		X
Conflictos interestatales	X	X	X
Delincuencia organizada	X		X
Conspiración política			X

Fuente: con datos del Plan Nacional de Seguridad Integral 2011-2013.

En resumen, si bien en el marco para desarrollar estrategias y prácticas se menciona a la seguridad humana, en el fondo tiene como prioridad la seguridad ciudadana. Dentro de este contexto, en Ecuador se propuso un nuevo enfoque centrado en el bienestar del ser humano, como centro de sus políticas, estrategias y acciones” (Ministerio de Coordinación de Seguridad 2011, 13), tal y como lo hace el enfoque de seguridad humana.

Sin embargo, se diferencia de aquella en que esta visión denominada “seguridad integral” considera la seguridad del ser humano desde el punto de vista de la seguridad pública del Estado (Ministerio Coordinador de Seguridad 2014, 83). Esto, si bien implicó la superación de la doctrina de la seguridad nacional a través de la seguridad integral (Ministerio de Coordinación de Seguridad 2011; Ministerio Coordinador de Seguridad 2014), vino a representar una distorsión del enfoque de seguridad humana al mantener la visión estatocéntrica e incorporar nuevos elementos como fueron las relaciones Estado – individuo – naturaleza.

3.5. Reflexiones finales sobre el desarrollo de una comunidad epistémica sobre seguridad humana en Ecuador

En el Ecuador se evidencia que los conocimientos especializados han girado no sólo alrededor de la protección del individuo –donde se combinan las visiones amplia y restringida de la seguridad humana–, sino que se han relacionado, e incluso muchas veces confundido, con otros conceptos tales como seguridad ciudadana y seguridad integral y con otros objetos referentes como el Estado o la naturaleza.

Si bien existe un grupo de profesionales y expertos que conocen y manejan el enfoque de seguridad centrado en el individuo, no se puede afirmar que esté desarrollada una comunidad epistémica nacional sobre seguridad humana. No se evidenció la presencia de un conjunto de creencias comunes que configuraran las convicciones normativas, creencias de causalidad y nociones de validez fundamentadas en la seguridad humana.

Aunque se ha podido evidenciar un uso discursivo del enfoque de seguridad humana en instrumentos jurídicos y de políticas, además de que hay sectores como la academia o en los organismos internacionales que lo promueven, estas acciones no significan que un grupo cohesionado de especialistas se haya conformado alrededor de los principios de la seguridad humana.

Los actores que han estado relacionados o con conocimientos sobre el alcance de la seguridad humana reconocieron el aporte teórico del enfoque. Sin embargo, al mismo tiempo varios de ellos pusieron en duda la contribución de este concepto desde el punto de vista práctico por considerarlo una definición muy abstracta.

En consecuencia, una forma de operativizar el concepto ha sido a través de la propuesta de la seguridad integral. Como lo indica el título de esta sección, podemos entonces referirnos a una suerte de “ilusión de comunidad epistémica”, es decir de una comunidad de expertos que no llega a consolidarse y cohesionarse por sus creencias, a pesar de haber inspirado iniciativas sobre seguridad humana.

Pues, además de no cumplir con los componentes necesarios para conformar una comunidad epistémica, la comunidad de profesionales que se han vinculado a los temas de seguridad humana se ha apartado de las ideas que dan forma y contenido al concepto de seguridad humana.

4. Grado de persuasión de los grupos de profesionales vinculados a la seguridad humana en Ecuador

En el apartado anterior, se analizó el desarrollo de una comunidad epistémica sobre seguridad humana en Ecuador argumentando que a la fecha de escribir esta tesis todavía no existía una comunidad epistémica consolidada y, a diferencia de Costa Rica, donde al menos existían los elementos básicos para su consolidación, en el Ecuador faltaba todavía cohesión alrededor de creencias comunes que caracterizan el enfoque de seguridad humana (véase tabla 3.3).

A continuación, se presenta un análisis del grado de influencia que tuvieron los actores que promovieron el enfoque de seguridad basado en el individuo, basado en los elementos de la incertidumbre, la relación con los tomadores de decisión, la presencia de coaliciones o competencia entre grupos de profesionales y la percepción de la naturaleza del tema (Cross 2013).

Tabla 3.3. Grado de influencia de los grupos que promueven la seguridad humana en Ecuador

Indicadores	Acciones	Evaluación
Incertidumbre	Ante la falta de claridad conceptual se limita el alcance de seguridad humana y se prioriza la seguridad ciudadana	Negativa
Acceso a los decisores	Obstaculización por visiones más restringidas de la seguridad humana y orientadas a la seguridad ciudadana	Negativa

Construcción de coaliciones y competencia	Coaliciones no permanentes entre derechos humanos y seguridad humana; y críticas de las visiones que defienden la seguridad estatocéntrica	Negativa
Percepción de la naturaleza del tema	La seguridad humana es insuficiente para abordar las prioridades del Estado. Por ello se amplía el objeto referente de seguridad (individuo-Estado-naturaleza), volviendo a las nociones de seguridad estatal	Negativa

Fuente: elaboración con datos obtenidos en la investigación.

4.1. Incertidumbre sobre la seguridad humana: amplitud y abstracción

La seguridad humana ha sido considerada por el gobierno ecuatoriano como un tema políticamente relevante (entrevistas 017, 018, julio 2016; comunicación personal 004, septiembre 2016). La emergencia de un nuevo enfoque de seguridad ha estado vinculada, además de las transformaciones que se han venido dando en el sistema internacional, a los cambios políticos que se realizaron en el 2008 con la refundación política e institucional del país y la aprobación de una nueva Constitución (entrevistas 018, julio 2016; 031, octubre 2016; comunicación personal 004, septiembre 2016). Este nuevo proyecto de Estado implicó una ruptura con las concepciones tradicionales de seguridad:

En el Ecuador es un momento que implica una ruptura entre la seguridad nacional y la seguridad humana. Es un momento donde hay ese quiebre, donde el Estado dice, el Estado y el Gobierno, principalmente, dicen “rompamos con la seguridad nacional de verdad y pasemos a un enfoque que integre todas las dimensiones de la seguridad que necesita un ecuatoriano” (entrevista 018, julio 2016).

De tal manera, como se vio en el capítulo 2, el tema de la seguridad humana fue relevante para la agenda política ecuatoriana durante las discusiones de la Asamblea Constituyente (2007 – 2008). En ese momento se requería de “un enfoque que [integrara] todas las dimensiones de la seguridad que necesita un ecuatoriano”, de allí la orientación “garantista” de la Constitución del Ecuador (entrevista 018, julio 2016). Por tales motivos, el enfoque de seguridad humana vino a representar “una concepción no militarista de la seguridad”, que garantizaba “los derechos de las personas, más allá de la percepción del enemigo interno, más allá de la percepción de las amenazas al Estado” (entrevista 018, julio 2016).

Sin embargo, esta perspectiva no fue pacíficamente acogida por todos los miembros de la academia o sectores relacionados a la seguridad, debido a lo abstracto que podía llegar a ser el nuevo término de seguridad humana e incertidumbres que podían rodear las políticas públicas que surgieran con base a este concepto (entrevistas 016, junio 2015; 020, julio 2016; 031, octubre 2016). Si bien el término de seguridad humana fue incorporado en los instrumentos jurídicos y políticos del Ecuador, la incertidumbre y desconfianza rodeó a los decisores y actores relacionados con el campo de la seguridad por considerarlo un concepto demasiado amplio y abstracto con objetivos poco transparentes.

La estrategia utilizada por los actores ecuatorianos para disminuir la incertidumbre que producía el concepto de seguridad humana fue proponer un concepto propio, el de seguridad integral, que se adaptara a las prioridades de política nacional y encajara con su visión del buen vivir, tal y como se mencionó en el capítulo 2.

4.2. Relación con los decisores: acceso con obstáculos

La elección de una asamblea constituyente ecuatoriana, que funcionó de 2007 a 2008, puede considerarse como el punto más álgido de transformaciones que vivió ese país durante el pasado reciente. Muchos de los constituyentes elegidos provenían del sector académico. En consecuencia, muchas de las ideas que se discutieron en los debates constituyentes para elaborar la Constitución fueron impulsadas por un grupo de intelectuales. En otras palabras, “la gente que puso en el papel las buenas ideas, muchos eran académicos” (entrevista 026, septiembre 2016) y, además, “académicos bien formados” (entrevista 018, julio 2016). Un oficial perteneciente al sistema de Naciones Unidas lo narra de la siguiente forma:

Muchos de los intelectuales que estuvieron involucrados en la formulación de la Constitución [...], y por cierto en la preparación de los planes de desarrollo, tenían [...] el tema de derechos humanos [...] incorporado de manera conceptual y teórica en muchos de ellos. [Por tanto,] uno de los hitos es el hecho de que un grupo político se constituye y gana unas elecciones y logra una masa crítica y un respaldo electoral importante, de modo que puede marcar su sello claramente en una Constitución y después en un gobierno que establece un paradigma y un plan del buen vivir (entrevista 023, agosto 2016).

De tal manera, la Asamblea Constituyente representó una ocasión especial para que, al mismo tiempo de cumplir con la transformación de las instituciones del Estado ecuatoriano, se

impulsaran marcos conceptuales para guiar a los tomadores de decisión. Así, en esta coyuntura extraordinaria “en realidad más allá de los intereses políticos, ahorita lo que estamos es en [el fomento de] los intereses estrictamente académicos” (entrevista 018, julio 2016). Esto significó que “la discusión sobre la seguridad humana que se llevaba a cabo solo en la academia” (entrevista 018, julio 2016) se trasladó a la Asamblea Constituyente y de allí a la Constitución y posteriormente a los decisores encargados de formular políticas públicas:

La Constitución es un instrumento que fue elaborado como lo más avanzado, lo más reciente con la producción intelectual que ha dado la academia y los organismos internacionales [...]. La Constitución se hizo con la vanguardia de las conceptualizaciones que ha producido la academia (entrevista 026, septiembre 2016).

Una forma de bajar el concepto de seguridad humana a los operadores políticos fue la realización de talleres en donde participaban decisores y académicos. Así, por ejemplo, un entrevistado nos relata el nivel de los decisores que participaban en estos encuentros:

Se hizo varios talleres allí con actores académicos [...]. A los talleres asistían por ejemplo Bertha García de la Universidad Católica [...]. Se hizo un taller internacional y se invitó a [...] Fredy [Rivera]. Estuvo Fernando Bustamante [...]. En ese entonces era ministro. Gustavo Larrea [...]. Él era el ministro de seguridad interna y externa, que ahorita es el Ministerio Coordinador de Seguridad (entrevista 019, julio 2016).

Bertha García, quien fue una de los actores académicos que participó en los diversos talleres, cuenta que no sólo el sector académico estaba presente en estas reuniones, sino también actores provenientes de las Fuerzas Armadas. En sus palabras,

A nivel académico [...] también iba [...] Adrián Bonilla. Siempre era invitado y también [...] Fernando Bustamante [...]. Aquí en el Ecuador éramos dos referentes [en el tema de seguridad], era Fernando Bustamante y yo. El General Oswaldo Jarrín, él participaba también de estas reuniones porque nos invitaban a militares y a civiles, militares prominentes por supuesto [...]. Entonces era un grupo y sigue siendo un grupo que trabaja no de manera tan fuerte como en aquella época, pero sí seguimos vinculados (entrevista 025, agosto 2016).

En una etapa posterior cuando ya había sido adoptado el término de seguridad humana en la Constitución de la República, comenzó una segunda etapa liderada por las agencias de

Naciones Unidas, particularmente el PNUD, en la cual realizaron un trabajo de difusión del enfoque de seguridad humana con los tomadores de decisión. Así lo expuso un oficial del PNUD, donde se veía “la necesidad de hacer abogacía con las contrapartes para difundir el concepto, para que el concepto vaya siendo interiorizado por actores del Estado y decisores públicos” con los que iban a trabajar (entrevista 023, agosto 2016).

Hay que indicar que la actitud favorable hacia el enfoque de seguridad humana no fue igual para todos los actores a nivel de decisión. Así lo detalló a continuación un oficial del PNUD:

La apertura mayor vino de la SENPLADES, en donde ya con una comprensión mayor sobre la propuesta del PNUD sobre desarrollo humano y seguridad humana entendieron que lo que queríamos hacer era trabajar sobre derechos humanos, desarrollo, en un esquema combinado con el tema de seguridad, como un paraguas más amplio. Y entonces la SENPLADES se convirtió en nuestra contraparte y le dio viabilidad a la implementación del programa [de seguridad humana] (entrevista 023, agosto 2016).

No obstante, representantes de Naciones Unidas en Quito reconocen que ese relacionamiento con los decisores no fue tan fuerte como en otros temas como el desarrollo humano o los propios objetivos de desarrollo del milenio (comunicación personal 005, mayo 2015; entrevista 023, agosto 2016). Bien es cierto que algunos actores del sector académico partidarios del enfoque de seguridad humana tuvieron acceso a determinadas instancias de decisión. No obstante, la relación se dio con decisores que no creían en el enfoque de seguridad humana en un sentido amplio, sino más bien en una visión de la seguridad humana acotada, orientada a la seguridad ciudadana.

4.3. Coaliciones temporales y competencia con visiones estatocéntricas

En el contexto de las dinámicas de interacción de los grupos de profesionales en el Ecuador que apoyan el enfoque de seguridad humana, no se observó la formación de coaliciones permanentes para impulsar la seguridad del individuo, a pesar de existir instrumentos jurídicos y políticos que abordaban una seguridad antropocéntrica. En un primer momento las comunidades de derechos humanos apoyaron la inclusión del enfoque de seguridad humana en la Constitución. Así lo hizo conocer uno de los entrevistados, quien durante las discusiones en la Asamblea Constituyente estuvo vinculado a una ONG de derechos humanos:

El trabajo que hizo la APDH [Asamblea Permanente de los Derechos Humanos] sirvió para insertar [el tema de seguridad humana] en la discusión de la gente. Yo comencé el trabajo con ellos en 2008, cuando la Constitución se estaba ya discutiendo, y el tema de seguridad humana era uno de esos, y yo creo que la inserción del concepto de la seguridad humana fue parte del aporte que hicieron ONGs, justamente como APDH, como en su momento la Comisión Ecuménica de los Derechos Humanos (CEDHU). Todas esas organizaciones de derechos humanos me parece que hicieron un aporte interesante para insertar a la seguridad humana como uno de los elementos de la Constitución (entrevista 020, julio 2016).

Sin embargo, a pesar de este trabajo de acercamiento inicial entre los temas de derechos humanos y seguridad humana, los profesionales y expertos vinculados a ambas temáticas no siempre han reconocido su vinculación. Por ejemplo, al intentar solicitar una entrevista a la CEDHU, una reconocida ONG defensora de los derechos humanos en Ecuador, la respuesta fue que no disponía de mayor información sobre el tema de seguridad humana (comunicación personal 006, agosto 2016). En el mismo sentido, se refirió un activista de derechos humanos, al que se le consultó sobre su opinión sobre el enfoque de seguridad humana:

Yo creo que no es un término que se utiliza mucho en realidad. Es un término más utilizado desde Naciones Unidas. No es un término muy socializado con la gente. No se maneja. Muy poco. Los textos que son construidos por organizaciones de la sociedad civil [...] y en textos educativos específicamente casi no se utiliza (entrevista 027, septiembre 2016).

Esto nos lleva a pensar que las coaliciones que se formaron al inicio de los debates de la Asamblea Constituyente entre los grupos que apoyaban la seguridad humana y los derechos humanos, con el objeto de incorporar el tema de seguridad humana en las nuevas visiones de seguridad del Ecuador, no permanecieron en el tiempo.

Otro tema que ha servido para impulsar la seguridad humana ha sido la vinculación con el desarrollo humano. Como se indicó en el capítulo anterior, durante los debates de la Asamblea Constituyente fueron diversas las propuestas presentadas que vinculaban la seguridad humana, el desarrollo humano, la vida digna y la seguridad ciudadana. De esta manera, uno de los entrevistados reconoció la importancia del tema de desarrollo humano en el pensamiento de los actores ecuatorianos, presente en diversos instrumentos jurídicos y políticos:

La Constitución del Ecuador y el Plan del Buen Vivir [...] recogen en buena medida mucho de la teoría sobre el desarrollo humano. [Los políticos y académicos] que estuvieron involucrados en [...] la conceptualización de la Constitución, [eran] muy cercanos a la visión que el PNUD había tratado de promover desde el 90 sobre el desarrollo humano (entrevista 023, agosto 2016).

Esto fue ratificado por otro de los entrevistados, quien fungió como asesor del presidente de la República durante la primera administración de Rafael Correa (2007 – 2009): “creo que Ecuador adoptó el enfoque de seguridad humana en base a la evolución que este concepto ha ido adoptando desde su incorporación en el Informe sobre el Desarrollo Humano de 1994 de Naciones Unidas” (comunicación personal 004, septiembre 2016).

Asimismo, las oficinas nacionales de las agencias de Naciones Unidas con sede en Ecuador han fomentado la vinculación de la seguridad humana y el desarrollo humano (comunicación personal 005, mayo 2015; entrevista 023, agosto 2016). Por ejemplo, un oficial de Naciones Unidas refiere que, para difundir la noción de seguridad humana, el PNUD utiliza “la definición que en el año 94 se propuso a través del Informe de Desarrollo Humano”, ya que para ellos “es muy importante que al mismo tiempo de hablar de seguridad humana no olvidemos plantear primero el concepto de desarrollo humano y la diferencia de los dos” (entrevista 023, agosto 2016). De esta manera, al consultarle sobre tales diferencias, las expresó en los siguientes términos:

La propuesta del PNUD sobre desarrollo humano es la ampliación de las capacidades y oportunidades de las personas, para hacer lo que anhelan en la vida en un concepto amplio también de libertad. Eso es el concepto, y el concepto de seguridad humana que trató de promover desde el 94 el PNUD era las condiciones para que, al enfrentar las amenazas a ese desarrollo humano que enfrentan las distintas poblaciones, algunas más que otras, y las amenazas provienen de distintos ámbitos, temas ambientales, pero también temas políticos, temas comunitarios, etc. Entonces, el PNUD hace ese planteamiento de un esquema de empoderamiento de las personas para generar resiliencias frente a posibles amenazas que pongan en riesgo su desarrollo humano que es lo fundamental (entrevista 023, agosto 2016).

Sin embargo, esta diferencia no siempre ha sido clara como lo dejó entrever uno de los entrevistados al consultarle cómo definiría la seguridad humana: “yo no encuentro mucha diferencia entre seguridad humana y desarrollo humano” (entrevista 019, julio 2017). Las

coaliciones entre los grupos que promueven la seguridad humana y el desarrollo humano se han dado más por mandato directo de Naciones Unidas a los representantes de las oficinas nacionales de Naciones Unidas con sede en Ecuador. Fuera del sistema de Naciones Unidas, los actores asocian la seguridad humana y desarrollo humano de manera equivalente.

En resumen, una coalición entre comunidades que defienden los temas vinculados a la protección del individuo (como por ejemplo los derechos humanos y el desarrollo humano) y aquellos actores que promueven la seguridad humana no ha sido construida de manera permanente. La excepción puede encontrarse en los grupos vinculados a Naciones Unidas, quienes han realizado dicha asociación por mandato de la organización internacional. Por otra parte, los sectores vinculados a una seguridad estatocéntrica han sido críticos del enfoque de seguridad humana.

4.4. Percepción de la naturaleza del tema: la seguridad humana como parte de la seguridad integral

A raíz de los cambios políticos e institucionales del 2008, en el Ecuador se proclamó una Constitución garantista en cuanto a la protección de los derechos de las personas (entrevistas 018, 019, julio 2016; 026, septiembre 2016; comunicación personal 004, septiembre 2016). Ese énfasis en garantizar los derechos de las personas estaba dado en el interés de cambiar el paradigma de seguridad que había envuelto el sistema jurídico anterior con énfasis en el Estado y la seguridad nacional.

De ese modo, conceptos como seguridad humana, seguridad integral, seguridad ciudadana fueron frecuentes en las discusiones de la Asamblea Constituyente. Estos conceptos, que se encuadraban con el paradigma del buen vivir impulsado por el gobierno, luego se reflejaron en la Constitución y en las leyes posteriores. Uno de los entrevistados que sirvió como asesor de la presidencia de la República durante 2007-2008, nos apuntó, con respecto a la seguridad humana, que ésta era “definida en Ecuador como seguridad integral [...]. Estas temáticas pretendieron ser abordadas desde una visión integral que abarca ámbitos tan amplios como el ser humano, los derechos de la naturaleza y una pretendida nueva concepción de Estado (comunicación personal 004, septiembre 2016).

Sin embargo, a pesar de que se empleaba el término de seguridad humana, este concepto terminó siendo sustituido por el término de seguridad integral para englobar a las personas, la

naturaleza y al Estado. Tal y como mencionó una de las personas entrevistadas, el “Ecuador no se suma abiertamente al enfoque de seguridad humana, sino que adopta el concepto de seguridad integral” (entrevista 018, junio 2016).

Además, no sólo se amplió el alcance del objeto referente de seguridad al incluir, además del individuo, al Estado y a la naturaleza, sino que, con respecto al individuo, la seguridad se orientó a prevenir la violencia y la criminalidad (entrevistas 017, julio 2016; 026, septiembre 2016). Por tanto, la seguridad humana se tergiversó y se “volvió en prevenir al ciudadano ecuatoriano del crimen” (entrevista 017, julio 2016).

De tal manera, al hacer referencia a la seguridad humana como seguridad integral, se desnaturalizó los principios de la centralidad del ser humano, por el cual, se considera al individuo como objeto de referencia y protección en materia de seguridad antes que al Estado. Por el contrario, el Ecuador plantea la seguridad integral como la “consecución de todas las dimensiones del ser humano, la naturaleza y el Estado” bajo el marco del buen vivir (Ministerio Coordinador de Seguridad 2014).

Por otra parte, la centralidad en una sola de las dimensiones de la seguridad del individuo hace que se le dé mayor peso a la seguridad ciudadana relegando las otras dimensiones. De esta manera, la seguridad integral “lo que prioriza es el tema de la seguridad ciudadana, ergo criminalidad [...], priorización de las operaciones de inteligencia criminal y en el caso por ejemplo de política exterior, [...] se termina priorizando el tema del crimen organizado” (entrevista 017, julio 2016).

En consecuencia, si bien los objetivos de los profesionales que abogaban para que el Ecuador asumiera el enfoque de la seguridad humana estaban más o menos en línea con las normas del buen vivir y de protección a las personas que pretendían las autoridades con la refundación de la República, esos objetivos fueron abandonados al reorientarse la seguridad humana a una seguridad integral. De tal manera, el impulso inicial que tuvo el enfoque de seguridad humana fue poco a poco abandonado para sólo centrarse en la seguridad integral y seguridad ciudadana.

4.5. Consideraciones finales sobre el grado de influencia de los grupos que han abogado por el enfoque de seguridad humana en Ecuador

Aunque en la sección precedente se concluyó que no estaba desarrollada una comunidad epistémica de seguridad humana en Ecuador, en el estudio se decidió aplicar los indicadores para evaluar el grado de influencia que tuvieron los grupos que abogan por el enfoque de seguridad humana.

Las críticas a la seguridad humana y la declinación en la acogida del concepto estuvieron relacionadas al poco grado de influencia que tuvieron los grupos que defendían este enfoque de seguridad. En la tabla 3.3, se pudo apreciar la justificación para evaluar de manera negativa los indicadores de incertidumbre, acceso a los decisores, construcción de coaliciones y perspectiva de la naturaleza del tema.

La estrategia utilizada por los actores ecuatorianos para disminuir la incertidumbre planteada por la dificultad de delimitar conceptualmente la seguridad humana fue desarrollar un concepto propio de seguridad integral, que se adaptara a las prioridades de país de lucha contra la criminalidad. Ello conllevó a que se desvirtuara el concepto original y alcance de seguridad humana al enfocarse en una sola de sus dimensiones (la seguridad ciudadana) y al mismo tiempo a que se ampliara el objeto referente de seguridad (individuo – Estado – naturaleza). Por ello, se hace una evaluación negativa de esta estrategia ya que termina apartándose del concepto original de seguridad humana.

En cuanto al acceso a los decisores, los defensores del enfoque de seguridad humana tuvieron un acercamiento a algunas instancias de decisión, tanto en la Asamblea Constituyente que aprobó una nueva Constitución para el país, así como a diferentes carteras ministeriales. Sin embargo, el enfoque amplio de la seguridad humana se vio obstaculizado por las visiones más restringidas de la seguridad humana y las orientadas a la seguridad ciudadana.

Con relación a la construcción de coaliciones, los grupos de defensa de los derechos humanos apoyaron, en un primer momento, la inclusión del enfoque de seguridad humana en la Constitución. Pero posteriormente, el vínculo entre los derechos humanos y la seguridad humana no continuó siendo fortalecido, lo que conllevó a que las coaliciones iniciales entre los defensores de los derechos humanos y la seguridad humana desaparecieran con el tiempo.

Por otra parte, mientras estas coaliciones se debilitaron, aumentaron las críticas por parte de las comunidades de profesionales que defienden una seguridad de tipo estatocéntrica.

Por último, el criterio de la percepción de la naturaleza del tema también es evaluado de forma negativa. Los objetivos de los profesionales que abogaban para que en el Ecuador se asumiera el enfoque de la seguridad humana estaban más o menos en línea con las normas del buen vivir y de protección a las personas que perseguía el Estado. Sin embargo, estos objetivos fueron abandonados al imponerse una visión de seguridad integral, la cual no sólo incluye a los individuos, sino que incorpora al Estado y la naturaleza, priorizando las nociones de seguridad centrada en el Estado. Por todo lo anterior, todos los indicadores son valorados de forma negativa, por lo que se puede concluir que los grupos que apoyaron el enfoque de seguridad humana tuvieron un nivel de influencia bajo en la promoción del enfoque de seguridad humana.

5. A modo de conclusión

Con base en la conceptualización de comunidades epistémicas empleada en el capítulo 1 y, teniendo en cuenta los componentes que le dan forma y moldean su grado de influencia, podemos llegar a las siguientes conclusiones para los dos casos de estudio.

En Costa Rica se identificó una pequeña comunidad epistémica incipiente sobre seguridad humana, con una fuerte presencia de representantes de organismos regionales e internacionales, además de académicos. Los miembros de esta comunidad epistémica compartían principios básicos en la forma entender las inseguridades que afectaban a las personas. Entre las convicciones normativas que identificaban a esta red de profesionales se encontraban los conocimientos especializados que buscaban promover la seguridad centrada en el ser humano.

Esta comunidad desarrolló conocimientos e ideas para llevar a cabo acciones que garantizaran la protección del individuo y el empoderamiento de los más vulnerables. Además, esta comunidad de profesionales tenía la creencia de que la descoordinación institucional era una de las fuentes principales que causaban inseguridad de los individuos, por lo cual sus miembros habían promovido como objetivo la coordinación entre diferentes instituciones involucradas con la protección y defensa de los individuos.

Los mecanismos intersubjetivos para validar acciones y estrategias de seguridad humana fueron a través del enfoque de la integralidad y la multidimensionalidad de las situaciones que afectaban la seguridad de las personas. En último término, esta comunidad presentó como alternativas de políticas aquellas prácticas y estrategias que involucraban el desarrollo humano, la protección y empoderamiento de las personas.

En cuanto al grado de influencia que tuvo esta comunidad, se evaluó los indicadores que condicionaban el nivel de influencia de la comunidad epistémica. La mayoría de los elementos tuvieron una evaluación positiva: en el manejo de la incertidumbre de los problemas de definición de la seguridad humana, la facilidad de acceso a los decisores, la construcción de coaliciones para promover el enfoque y la percepción de la naturaleza del tema de la seguridad humana como cónsona con los valores perseguidos por la sociedad.

Esta influencia les sirvió como su principal recurso de poder social para legitimar las alternativas de políticas que habían propuesto a nivel doméstico, como por ejemplo el programa conjunto dirigido a las poblaciones indígenas migrantes entre Panamá y Costa Rica. A diferencia de Costa Rica, en Ecuador no se conformó una comunidad epistémica desarrollada sobre seguridad humana que se encargara de promover ideas relacionadas al enfoque a nivel de los decisores.

En este país existen grupos que conocen y promocionan el enfoque de seguridad humana, particularmente desde los sectores de la academia y de las Fuerzas Armadas y desde los organismos internacionales, aunque en menor grado que en Costa Rica (veremos esto en más detalle en el capítulo 5). No obstante, estos grupos presentaron poca cohesión interna basada en un conjunto de creencias comunes que pudieran configurar las convicciones normativas, creencias de causalidad o nociones de validez fundamentadas en los principios de la seguridad humana.

El hecho de que actores provenientes del sector militar en Ecuador hayan impulsado el concepto de seguridad humana puede ayudar en parte a comprender las diferencias conceptuales que existen con Costa Rica, dónde se encuentra ausente ese actor. Además, en Ecuador, a diferencia de Costa Rica, no hay una promoción intensiva del régimen internacional de los derechos humanos que permitiera vincular la seguridad humana con este régimen.

La propuesta de seguridad humana en Ecuador tuvo apoyo en un primer momento. Sin embargo, los obstáculos que se presentaron causaron que se reemplazara la seguridad humana por la seguridad integral. Estos obstáculos se evidenciaron al evaluar el poco grado de influencia que tenían los grupos que apoyaban el enfoque de seguridad humana.

La estrategia utilizada para disminuir la incertidumbre conceptual de la seguridad humana fue cambiar el concepto de seguridad humana por el de seguridad integral. En la práctica el fin fue enfocarse mayormente en el combate a la criminalidad y en la seguridad ciudadana. Además, el alcance del objeto referente se amplió para incorporar, no sólo a los individuos, sino al Estado y a la naturaleza. Esta maniobra restó fuerza a la propuesta de seguridad humana.

Por otra parte, el enfoque de la seguridad humana en la versión propuesta por el PNUD se vio obstaculizado por las visiones más restringidas de la seguridad y orientadas a la seguridad ciudadana que tenían algunos decisores. Por tanto, el acceso a los decisores no fue efectivo. Además, al tiempo que las coaliciones iniciales que se dieron entre los grupos pro derechos humanos y los que fomentaban la seguridad humana no se fortalecieron, conllevando a la desaparición de estas coaliciones, aumentaron las críticas por parte de los grupos que favorecía una seguridad de tipo estatocéntrico.

Por último, las percepciones que imperaron sobre la naturaleza de la seguridad humana fueron más limitadas y circunscritas a la seguridad ciudadana, considerando el tema de seguridad como de orden público, por lo que el Ecuador retornó a las nociones de seguridad centradas en el Estado. Estas condiciones generales hicieron que los grupos que fomentaban el enfoque de seguridad humana tuvieran poco nivel de influencia en las políticas del Estado ecuatoriano.

En este capítulo se buscó ampliar nuestro entendimiento sobre el desarrollo de una comunidad epistémica de seguridad humana en Costa Rica y Ecuador y del grado de influencia de las comunidades epistémicas y/o grupos de profesionales relacionados con el enfoque de seguridad humana en ambos países. Estos hallazgos nos serán de utilidad en el desarrollo del siguiente capítulo para examinar cómo fueron empleados los mecanismos de difusión de las ideas, normas y políticas de seguridad humana por los grupos de profesionales y expertos que generaron conocimiento relacionado al enfoque de seguridad humana, tanto en Costa Rica como en Ecuador.

Capítulo 4

¿Cómo se difunde el enfoque de seguridad humana? Mecanismos de difusión de ideas, normas y políticas

El propósito de este capítulo es profundizar acerca de la tercera categoría analítica del proceso de difusión de ideas, normas y políticas de seguridad humana en Costa Rica y Ecuador: los mecanismos de difusión. Para ello, luego de haber explicitado la existencia de una ola de difusión de la perspectiva de seguridad humana (capítulo 1, sección 2.3), en este capítulo se busca comprender qué mecanismos de difusión estuvieron presentes en el proceso (racionalistas y/o ideacionales) y cómo se vincularon con el rol de las comunidades epistémicas en la difusión del enfoque de seguridad humana.

Los mecanismos de difusión analizados son coerción, competencia, emulación y aprendizaje. Su análisis permitirá comprender la difusión de las nociones de seguridad humana, es decir, identificar el proceso por el cual se tomó la decisión de adoptar una idea o política vinculada a la seguridad humana. Si bien se reconoce que los mecanismos guiados por elementos racionalistas y elementos ideacionales responden a suposiciones ontológicas distintas, como se mencionó en el capítulo introductorio, la apuesta de esta tesis consiste en integrar una perspectiva teóricamente plural, una enfocada en elementos de tipo material (incentivos económicos, condicionalidades, presiones, etc.) y otra en elementos ideacionales (prestigio, identidades, valores, moda, etc.), así como en epistemologías distintas, que permiten considerar que distintos mecanismos operen para difundir el enfoque de seguridad humana.

Este capítulo está dividido en tres partes. En el primer apartado se analiza la operacionalización de los cuatro mecanismos en el caso de Costa Rica. En la segunda sección se examinará el uso de estos mecanismos en el caso de Ecuador. Por último, se concluye con unas reflexiones finales.

1. Costa Rica

Costa Rica ha sido un país que discursivamente emplea el enfoque de la seguridad humana. Como se mencionó anteriormente, pese a que la seguridad humana es un concepto polémico que genera incertidumbre por su amplitud conceptual, en este país se encuentran múltiples referencias a dicho enfoque en diversos instrumentos jurídicos y de política. Por sólo mencionar algunos ejemplos ya referenciados en el capítulo 2, en la Sala Constitucional de la

Corte Suprema de Justicia es posible encontrar jurisprudencia alusiva a la seguridad humana (comunicación personal 003, noviembre 2016). Sin embargo, no se llega a definir qué se entiende por tal concepto. Asimismo, se han desarrollado programas académicos de universidades costarricenses donde se estudia la seguridad humana. Se puede mencionar como ejemplo la cátedra de criminología y derechos humanos en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad de Costa Rica. El objetivo de este apartado es dar respuesta a cuáles fueron los mecanismos de difusión por los que se propagó el enfoque de seguridad humana en Costa Rica y cuáles fueron las comunidades epistémicas que intervinieron en dichos mecanismos.

1.1. Coerción suave: incentivos económicos a través de Naciones Unidas y Japón

Desde que fue planteada la seguridad humana, la cooperación internacional ha sido activa para impulsar propuestas y estrategias para minimizar las amenazas e inseguridades de diferentes colectividades y grupos vulnerables alrededor del mundo (UNTFHS 2015). Así, las organizaciones internacionales, y específicamente las agencias pertenecientes al sistema de Naciones Unidas, a través de la cooperación internacional, han jugado un rol fundamental en Costa Rica para la promoción del enfoque de seguridad humana. Esto no sólo fue respaldado por las fuentes entrevistadas (entrevistas 003, 015, noviembre 2016), sino que también se constató en documentos oficiales del gobierno costarricense (Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto 2017).

Asimismo, la embajada del Japón en Costa Rica confirmó el rol de la cooperación internacional para socializar las diferentes actividades relacionadas con el enfoque de seguridad humana en el país centroamericano. Un ejemplo es el Programa de Asistencia Financiera No Reembolsable para Proyectos Comunitarios de Seguridad Humana en Costa Rica fue creado por Japón, en el marco de la ayuda oficial para el desarrollo, “para que las ONGs y autoridades locales puedan responder a diferentes necesidades del desarrollo para satisfacer las necesidades humanas básicas” (Embajada del Japón en Costa Rica s.f., 1).

Debido a que no se requiere de la aprobación del gobierno para el diseño y presentación de proyectos ante el fondo fiduciario, los proyectos relacionados al enfoque de seguridad humana en este país han sido fundamentalmente una iniciativa de las agencias de Naciones Unidas y no del gobierno costarricense. Esto fue corroborado por unas de las personas que este estudio identificó como un miembro de la comunidad epistémica de seguridad humana, al

expresar que las actividades bajo el enfoque de seguridad humana “en realidad ha sido más una iniciativa del sistema de Naciones Unidas y de ciertas agencias gubernamentales que no son el Ejecutivo” (entrevista 015, noviembre 2016).

Esto implica que en un primer momento la participación de las autoridades nacionales no fue necesaria para aplicar a los recursos del fondo fiduciario. Esto es una atribución de las agencias del sistema de Naciones Unidas, puesto que el fondo no otorga directamente los recursos financieros a los gobiernos, sino a las agencias de Naciones Unidas (entrevistas 004, 014, noviembre 2016; comunicación personal 002, noviembre 2016; UNTFHS 2011).

En 1994, el PNUD propuso la iniciativa de seguridad humana y en el año 2001 se creó la Comisión sobre Seguridad Humana por pedido del Secretario General de la ONU. A esta comisión se le encargó divulgar y movilizar apoyo financiero para el enfoque de seguridad humana (UNTFHS 2015). De acuerdo con el informe de la ONU titulado “La seguridad humana, ahora” (Comisión de Seguridad Humana de la ONU 2003), el enfoque de la seguridad humana a nivel internacional ha sido promovido fuertemente por las diversas agencias del sistema de Naciones Unidas, así como por el gobierno de Japón.

La Comisión sobre Seguridad Humana al finalizar su primera etapa de existencia se transformó en una Junta Consultiva sobre Seguridad Humana (*Advisory Board on Human Security*) encargada de asesorar al Secretario General de la ONU en la difusión de la seguridad humana y de administrar los recursos financieros destinados a promover e impulsar actividades enmarcadas en el enfoque de la seguridad humana (Dependencia de Seguridad Humana de la ONU 2009). Una de las funciones de esta junta consultiva ha sido la de ampliar el impacto de los proyectos de seguridad humana financiados por el Fondo Fiduciario de Naciones Unidas sobre Seguridad Humana.

En el caso de Costa Rica, diversas fuentes reconocieron el papel relevante que tuvo Sonia Picado en la promoción del enfoque de seguridad humana en este país al ser miembro de esta junta consultiva (entrevistas 007, 008, 014, noviembre 2016). Además, ese rol ha sido reconocido por las autoridades de Costa Rica y de Japón. El 22 de enero de 2015, la embajada de Japón en Costa Rica mencionaba en su sitio web la ceremonia oficial realizada en el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Costa Rica para la condecoración con la Orden del Sol Naciente, Estrella de Oro y Plata” del Emperador del Japón a la Señora Picado,

por su contribución desde las Naciones Unidas para la promoción del enfoque de seguridad humana.²¹.

Uno de los mecanismos utilizados por la cooperación internacional, y específicamente por Naciones Unidas, para la recaudación de recursos económico es precisamente los fondos fiduciarios. Estos mecanismos financieros bajo la forma de fideicomisos son creados por los Estados miembros de la ONU con el objeto de administrar las contribuciones realizadas por gobiernos de países donantes. Su objetivo es apoyar actividades o proyectos determinados (eliminar la violencia contra la mujer, envejecimiento, seguridad humana, entre otros), acordados previamente entre los donantes y Naciones Unidas, a través del órgano fiduciario representado por el PNUD (PNUD 2017).

De acuerdo a la ONU, “el Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana ha desempeñado un papel importante a la hora de afrontar los retos que plantea la seguridad humana en todo el mundo” (UNTFHS 2018b). Este fondo tiene como objetivo “financiar actividades llevadas a cabo por organismos de las Naciones Unidas u otras organizaciones ajenas, que traduzcan el enfoque de seguridad humana en medidas prácticas, en particular las que se aplican sobre el terreno” (UNTFHS 2018b).

Desde su creación en 1999 hasta el 2014 el fondo fiduciario financió más de 200 proyectos alrededor del mundo, concediendo más de trescientos veinte millones de dólares (Consejo Consultivo de Seguridad Humana de la ONU 2014; Álvarez Marín 2012). En 2016 se estimaba que “en América Latina, el UNTFHS ha invertido alrededor de US \$50 millones para financiar 27 programas implementados por las agencias de las Naciones Unidas” (Jager y Vargas 2016, 6). De tal manera, el aporte de Naciones Unidas a través del fondo ha sido significativo para impulsar actividades enmarcadas bajo el enfoque de seguridad humana. En Costa Rica estos incentivos económicos han sido dados a conocer por las oficinas nacionales de las agencias de Naciones Unidas.

²¹ Embajada de Japón en Costa Rica. 2019. “Ceremonia de Condecoración a la Señora Sonia Picado Sotela, presidenta del Consejo Asesor de la Seguridad Humana”. Acceso el 02 de mayo. https://www.cr.emb-japan.go.jp/bilateral/sonia_picado.html

Las formas de manejo, las actividades que se financian y a qué organismos se hace llegar estos incentivos están establecidos en las Directrices para el Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana (UNTFHS 2011). Así, lo corroboró en comunicación personal una de las personas miembros del fondo y quien llegó a desempeñarse como presidenta del UNTFHS cuando mencionó lo siguiente: “nosotros lo que hacemos como junta que protege al fondo es sentar las directrices principales para otorgar los programas [sobre seguridad humana]” (comunicación personal 002, noviembre 2016). Y estas directrices básicamente ayudan a determinar a qué programas o proyectos se destina la ayuda económica.

Particularmente, la oficina del PNUD Costa Rica, la OIM y el IIDH han tenido la iniciativa de obtener recursos del fondo para llevar adelante proyectos con enfoque de seguridad humana, como los mencionados en el capítulo 2: Desarrollo y Promoción del Concepto de Seguridad Humana en América Latina y el Programa Conjunto para mejorar la Seguridad Humana de las poblaciones migrantes. Por ejemplo, en el caso del “Programa conjunto para mejorar la Seguridad Humana de Migrantes Temporales Ngäbe y Buglé en Costa Rica y Panamá” el fondo otorgó un financiamiento de más de 2 millones de dólares (UNTFHS 2013).

Las agencias de Naciones Unidas son actores importantes en la obtención de los incentivos en forma de recursos financieros que ofrece la cooperación internacional para desarrollar actividades relacionadas con la seguridad humana. A través de la obtención de estos recursos, en Costa Rica se han llevado a cabo programas bajo un enfoque de seguridad humana. En pocas palabras, el Fondo Fiduciario de Naciones Unidas sobre Seguridad Humana ha sido un instrumento fundamental para que actores influyentes como Naciones Unidas consigan difundir el enfoque de seguridad humana, a través de elementos materiales en forma de incentivos económicos y condicionalidades ofertados desde sus diversas agencias.

Es necesario mencionar también que este fondo fiduciario es una iniciativa del gobierno japonés (Comisión de Seguridad Humana de la ONU 2003; Japón 2009, 2016). En 1999 se creó este fondo fiduciario con un aporte inicial japonés de 500 millones de yenes equivalentes a cinco millones de dólares (UNTFHS 2015; Japón 2009). Hasta 2016 sólo Japón había realizado aportes cuantiosos al fondo, constituyéndose en una fuente importante de recursos para promocionar el enfoque de seguridad humana (Comisión de Seguridad Humana de la ONU 2003; Krause 2005; Japón 2009; entrevista 005, noviembre 2016; comunicación personal 002, noviembre 2016).

En efecto, de acuerdo a uno de los miembros de la Junta Consultiva del fondo fiduciario, éste “ha sido financiado prácticamente sólo por Japón” (comunicación personal 002, noviembre 2016). Ha tenido tanta influencia el gobierno nipón que algunos llegaron a llamarlo el “fondo fiduciario japonés” (Krause 2005, 23). Según datos oficiales, durante el periodo 1999 - 2009, Japón contribuyó con más de trescientos millones de dólares (Comisión de Seguridad Humana de la ONU 2003; Japón 2009).

La importancia de Japón en la promoción del enfoque de seguridad humana fue expresada por uno de los entrevistados perteneciente a una agencia nacional de un organismo internacional de Naciones Unidas al afirmar que

Japón es el que abre la ventana de donar recursos sobre algunas temáticas. Eso lo tenemos mapeado nosotros [...]. Se compara con los pedidos de cooperación que tienen las agencias y las temáticas que tienen las agencias, y se valora si dentro del programa del UNFPA [FPNU] y de los programas de las agencias existe alguna posibilidad de aplicar entre temática y los tiempos de solicitud del donante (entrevista 005, noviembre 2016).

Además, otras acciones de cooperación de Japón en Costa Rica están representadas en el referido Programa de Asistencia a Proyectos Comunitarios de la Seguridad Humana (APC). Esta ayuda o donaciones, han ido dirigidas a ONGs y a proyectos locales para ayudarles con sus proyectos de desarrollo. En Costa Rica, desde el año 1989 y hasta el 2016, la Embajada de Japón ha brindado ayuda financiera a más de 230 proyectos a través del esquema APC (Embajada del Japón en Costa Rica s/f; 2017).

Por ejemplo, el 16 de marzo de 2017, la Embajada de Japón mencionaba en su sitio web la inauguración del “Centro Comunal de Atención Integral de El Alto Villegas”, mediante una donación de unos US\$85000 del Programa “Asistencia para los Proyectos Comunitarios y Seguridad Humana (APC)”. El evento contó con la presencia de varias autoridades locales, entre ellos el Director Nacional de la Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad, Sr. Harys Regidor, quien expresó el “agradecimiento por la donación del pueblo japonés para contribuir en el mejoramiento de la seguridad humana y la mejora en la calidad de vida del pueblo costarricense” (Embajada del Japón en Costa Rica s.f.). Por tanto, Japón y la Organización de las Naciones Unidas, a través de mecanismos financieros no reembolsables,

como el Fondo Fiduciario de Naciones Unidas sobre Seguridad Humana y la Asistencia a Proyectos Comunitarios, han tenido una influencia importante en la difusión de ideas, normas y políticas relacionadas con la seguridad humana en los Estados donde se han aplicado programas y proyectos financiados con recursos de esos fondos.

Además, hay que hacer referencia a las relaciones establecidas entre la Universidad para la Paz con sede en Costa Rica y diversos actores japoneses para promocionar el tema de la educación para la paz, así como la seguridad humana. Por ejemplo, de acuerdo a la página web de la Universidad para la Paz, ésta contempla la Maestría Dual en Política Global, un programa de doble titulación conjuntamente con la Universidad Ateneo de Manila en Filipinas, la cual es financiada por la Fundación Nipón de Japón.

En conclusión, la evidencia mostró la presencia de elementos jerárquicos en el estudio de caso de Costa Rica, representados por incentivos económicos en forma de cooperación internacional ofrecidos por actores influyentes. En este país se pudo observar influencias verticales que provienen de la comunidad internacional, específicamente de actores como Japón, la ONU y sus agencias especializadas, para promover, apoyar e implementar políticas y proyectos relacionados al enfoque de seguridad humana. Las influencias o presiones externas se han realizado a través de exigencias (manejo de fondos por las agencias del sistema de Naciones Unidas) o por los incentivos materiales ofrecidos en forma de recursos económicos asignados al fondo fiduciario sobre seguridad humana como parte de la cooperación internacional. De esta manera, actores externos a Costa Rica tuvieron la iniciativa de trabajar bajo el enfoque de seguridad humana propuesto por el PNUD, y no el gobierno costarricense.

Por intermedio de los incentivos se incorporó el elemento racionalista/utilitarista en la obtención de un beneficio económico para la difusión de ideas sobre seguridad humana. Esto evidencia la coerción, en su versión suave, como uno de los mecanismos de difusión. Esto es, la versión matizada de las presiones políticas y económicas en donde se promociona las ideas sobre seguridad humana a través de la manipulación de los costos económicos y beneficios, para que sean aceptadas y adoptadas. En este mecanismo de coerción suave se observó una activa participación de los miembros de la comunidad epistémica, tanto en el Consejo Consultivo del fondo fiduciario con la intervención de Sonia Picado, como en las oficinas

nacionales de las agencias de Naciones Unidas con la intervención de actores como Paula Antezana y Gabriela Mata.

1.2. Competencia: las oficinas nacionales de las agencias de la ONU como actores que compiten

Los recursos financieros con que cuenta el Fondo Fiduciario de Naciones Unidas para la Seguridad Humana son limitados debido a la escasa oferta por parte de los países donantes. Por ejemplo, el monto máximo que otorga el fondo fiduciario es alrededor de tres millones de dólares por proyecto. Con el objetivo de que estos recursos limitados sean efectivos en la difusión de ideas sobre la seguridad humana, Naciones Unidas condiciona su entrega a organismos que decidan trabajar y capacitarse en el tema de seguridad humana y trasladen a la práctica la aplicación del concepto (UNTFHS 2011).

De tal manera, una de las reglas establecida por el fondo es que los recursos estén destinados para agencias de Naciones Unidas u organizaciones ajenas siempre y cuando sean designadas por el Secretario General de las Naciones Unidas (UNTFHS 2015). Es decir, el fondo condiciona el otorgamiento de recursos económicos para que determinados organismos internacionales ejecuten actividades enmarcadas en el enfoque de seguridad humana. Dicho de otro modo,

los programas los otorga Naciones Unidas. Tiene que ser a una organización de Naciones Unidas. Entonces muy a menudo se juntan dos o tres [...], para hacer los proyectos en los diferentes países [...]. Los países no compiten [por recursos económicos]. Las organizaciones de Naciones Unidas son las que reciben los fondos (comunicación personal 002, noviembre 2016).

Así, las propuestas sobre seguridad humana provienen de las propias agencias de Naciones Unidas, siendo actores autorizados para administrar los recursos financieros otorgados por el fondo. Lo anterior es corroborado por el propio fondo fiduciario al establecer que:

El objetivo del Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana (UNTFHS) es financiar actividades llevadas a cabo por las organizaciones de las Naciones Unidas y/o las organizaciones designadas no pertenecientes a las Naciones Unidas, que traducen el concepto de seguridad humana en acciones prácticas, en particular, a nivel de campo, para demostrar su valor agregado con miras a promover y difundir el concepto (UNTFHS 2011, 2).

Por tal motivo, solo las agencias de Naciones y determinadas organizaciones, pueden participar en el llamado global que hace el fondo fiduciario para presentar solicitudes de financiamiento. El procedimiento de selección se divide en dos fases: la elaboración de la nota conceptual y la presentación de la propuesta de proyecto.

En la primera fase, las agencias de Naciones y organizaciones relacionadas pueden acudir al llamado para presentar notas conceptuales de proyectos relacionados a la aplicación del enfoque de seguridad humana. Esta nota conceptual, además de cumplir con los requisitos establecidos en las “Directrices para el Fondo de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana” (UNTFHS 2011), debe competir con las notas conceptuales de otras agencias de Naciones Unidas con oficinas alrededor del mundo (entrevistas 004, 014, noviembre 2016; comunicación personal 002, noviembre 2016). Si la nota conceptual es aceptada, ésta pasa a una segunda fase. Los actores postulantes que llegan a esta etapa deben presentar una propuesta completa de proyecto. Las propuestas aprobadas pasan por otra evaluación a cargo de la Oficina Ejecutiva del Secretario General para su aprobación (UNTFHS 2011).

El procedimiento de selección descrito es el aplicado para la competición por recursos financieros otorgados por Naciones Unidas. Y particularmente, fue el aplicado a las oficinas de las agencias de Naciones Unidas en Costa Rica para la aprobación de los proyectos de seguridad humana financiados por el fondo fiduciario. En este proceso se ve reflejado la competición por recursos económicos, es decir la presión financiera inducida por la ONU para que las oficinas nacionales de sus diversas agencias adopten y difundan el enfoque de seguridad humana. Además, también se evidenció la participación de otros actores relacionados a la comunidad de seguridad humana incipiente. En el consejo consultivo del fondo fiduciario fue relevante la participación de Sonia Picado como miembro del *board*, desde donde promocionaba las actividades de financiamiento del mecanismo fiduciario para llevar a la práctica el tema de seguridad humana a Latinoamérica y particularmente a Costa Rica (entrevistas 004, 007, 008, noviembre 2016; comunicación personal 002, noviembre 2016). Asimismo, la capacitación en seguridad humana que tuvieron que recibir los representantes de las agencias de Naciones Unidas interesados en acceder a los recursos del fondo tuvo relevancia. Así, por ejemplo, en el proyecto regional conjunto entre el PNUD y el IIDH para promocionar la seguridad humana en América Latina fue Paula Antezana quien tuvo que recibir esa capacitación para participar en la preparación de la nota conceptual

presentada ante el fondo fiduciario para su examen y aprobación (entrevista 014, noviembre 2016).

En el caso del proyecto para mejorar la seguridad humana en migrantes temporales fue el grupo de expertos del PNUD, la OIM y la UNICEF (véase tabla 4.1), encabezados por Gabriela Mata, quienes se capacitaron en seguridad humana y prepararon dicha nota conceptual para competir con otras agencias (entrevistas 004, 008, noviembre 2016).

Tabla 4.1. Actividades desarrolladas en Costa Rica y financiadas por el UNTFHS

Nombre de la actividad	Fecha de duración	Monto financiado (US\$)	Agencias ejecutoras
Programa conjunto para mejorar la seguridad humana de los migrantes temporales Ngäbe y Buglé en Costa Rica y Panamá (programa binacional)	Abril 2013 – marzo 2016	3,941,777	OIM, FPNU, UNICEF, PNUD
Desarrollo y promoción del concepto de seguridad humana en América Latina (proyecto regional) ²²	Abril 2010 – diciembre 2012	517,121	PNUD, IIDH

Fuente: elaboración con datos del Fondo Fiduciario de Naciones Unidas sobre Seguridad Humana (UNTFHS 2018c).

De acuerdo a una de las fuentes perteneciente a un organismo regional, para que los países puedan acceder a los recursos, éstos “aplican de forma individual y hacen una competencia sobre el fondo [...]. Japón lo estudia y define a quién se le asigna” (entrevista 005, noviembre 2016). Sin embargo, en el caso de la seguridad humana los Estados no son los que compiten directamente por recursos financieros ante el fondo. Si no por intermedio de las diversas agencias de Naciones Unidas. Este fue el testimonio de uno de los entrevistados perteneciente al sector académico y quien es considerado un experto en la temática de seguridad humana, quien subrayó que “los países compiten y básicamente compiten entre organismos de

²² El “Programa conjunto para mejorar la seguridad humana de los migrantes temporales Ngäbe y Buglé en Costa Rica y Panamá” y el proyecto “Desarrollo y promoción del concepto de seguridad humana en América Latina” no son propiamente actividades aprobadas exclusivamente para Costa Rica, sino más bien tienen un carácter binacional y regional respectivamente.

Naciones Unidas y están muy focalizados en cosas como bien específicas [...], esencialmente en los temas de desarrollo” (entrevista 012, noviembre 2016).

Esta competencia entre las agencias de ONU por recursos del UNTFHS fue verificada en las directrices para el fondo fiduciario, donde se establece el procedimiento para asignar los recursos financieros:

Toda organización de las Naciones Unidas [...] designada que pida apoyo al Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana deberá presentar una nota de concepto a la Dependencia de Seguridad Humana [...] para que se efectúe una evaluación inicial. [La cual] comunicará a las organizaciones solicitantes el resultado de su examen y, si ese resultado es positivo, animará a dichas organizaciones a formular una propuesta completa de proyecto (UNTFHS 2011, 6).

Por tanto, se considera que la competición puede darse no sólo entre Estados, sino entre actores distintos al Estado, como las agencias de Naciones Unidas. Estos actores desempeñaron un doble papel, tanto de difusores como de receptores de la difusión.

En conclusión, en Costa Rica también se observó la difusión de ideas sobre la seguridad humana a través del mecanismo de competencia, manifestado en la competición entre las oficinas nacionales de las agencias de Naciones Unidas para obtener recursos financieros del fondo fiduciario de seguridad humana. En este caso la difusión horizontal se dio como consecuencia de la competencia entre organismos internacionales –y no entre Estados– para atraer fuentes de financiamiento. Es decir, el motivo se fundamentó en el interés para obtener un beneficio económico y el medio utilizado fue la presión financiera.

En consecuencia, la difusión del enfoque de seguridad humana puede darse también como resultado de la competencia de actores, distintos al Estado o al gobierno, para atraer ingresos económicos provenientes de la cooperación internacional. Si bien la literatura sobre difusión hace hincapié en el rol de los Estados o gobiernos en el mecanismo de difusión, en esta investigación se evidenció que otros actores, como los organismos internacionales, pueden intervenir en la difusión de ideas, normas y políticas sobre seguridad humana, compitiendo con otros actores de similar naturaleza. Así, se entiende que el mecanismo de competencia ha sido una de las formas de propagar el enfoque de seguridad humana.

1.3. Emulación: el valor social de la norma de seguridad humana

En Costa Rica ha existido una participación activa de los organismos internacionales en la propagación del enfoque de seguridad humana. Uno de los entrevistados expresó que “hay una fuerte presencia de agencias internacionales, lo cual hace que este discurso sea algo que pueda escucharse más a menudo y agencias que han tenido una actitud muy favorable al concepto de seguridad humana” (entrevista 015, noviembre 2016).

Esta fuerte presencia de organismos internacionales con oficinas en Costa Rica ha influido para que en este país el discurso de la seguridad humana sea recurrente en diversos actores (entrevista 007, noviembre 2016). En su rol de enseñanza de normas (*teaching of norms*), las agencias de Naciones Unidas socializaron los principios y características del enfoque de seguridad humana. Una de las fuentes entrevistadas lo manifestó en los siguientes términos:

En Costa Rica me parece a mí que, a diferencia de otros países de la región, el PNUD, UNICEF y lo que es el UNFPA [FPNU], el fondo de Naciones Unidas para la población, tienen una presencia muy significativa [...]. Esas tres agencias tuvieron bastante relevancia en tratar de cómo dar el enfoque de seguridad humana, tratando de una manera explícita, atendiendo los mismos principios [de seguridad humana] (entrevista 003, noviembre 2016).

Por otro lado, la idea de seguridad humana es valorada socialmente en Costa Rica. Como se refirió en la sección 2.4 del capítulo 3, en este país el gobierno ha promocionado la seguridad humana ya que le ha servido para posicionarse a nivel internacional en búsqueda de estatus. Asimismo, dicho enfoque ha estado en consonancia con su diplomacia proactiva en favor de la promoción de los derechos humanos, valores de paz, desarrollo y justicia.

Por ejemplo, en el discurso por la entonces primer mandataria Laura Chinchilla, el 1° de mayo de 2012, ante la cámara de diputados costarricense publicado por el *Blog de Mi Prensa*, la presidenta expresó que la visión de su gobierno era “la de hacer de Costa Rica un hogar más seguro, próspero y digno para todas y todos sus habitantes. Este ha sido el norte que ha marcado nuestra ruta; la ruta de la seguridad humana”. Además, esta valoración social de la seguridad humana en el país fue aludida por una de las fuentes perteneciente a un organismo regional, quien manifestó que “hay momentos en que una expresión se pone de moda, sobre todo una expresión [como la de seguridad humana] que es naturalmente consustancial a la idiosincrasia del costarricense (entrevista 015, noviembre 2016).

Otra alusión al valor social de la seguridad humana en el país fue expuesta por una de las personas entrevistadas reconocida por su trabajo a nivel interno y externo en la promoción de los derechos humanos y seguridad humana:

Usted ve al país formando parte de estos foros a nivel internacional [sobre seguridad humana], investigan sobre el concepto y se dan cuenta que es una cosa que vale la pena. [...] se oye muy bien a nivel académico, obviamente [también] a nivel de los foros internacionales y de foros de Naciones Unidas (entrevista 014, noviembre 2016).

Con respecto a los foros internacionales, en el año 2005, Costa Rica pasó a ser miembro de la Red de Seguridad Humana. De acuerdo a una de las promotoras del enfoque de seguridad humana, tanto a nivel internacional como nacional, Costa Rica ha estado vinculada con el enfoque de seguridad humana a través de esta red, “y por esa razón ha habido difusión del concepto” (comunicación personal 002, noviembre 2016).

De tal forma, si bien el país ha sido parte de iniciativas multilaterales para difundir el concepto de seguridad humana, en 2016 los miembros de la comunidad epistémica consideraban que el enfoque distaba mucho de haber sido asimilado completamente por los hacedores de política. Otro de los miembros de la comunidad lo expuso así: “yo siento que no hay una apropiación real del enfoque, [...]. No hay una apropiación y una implementación tan fuerte” (entrevista 004, noviembre 2016).

En otras palabras, de acuerdo a las fuentes no se percibe que el enfoque de seguridad humana haya sido analizado y evaluado por los responsables políticos para que haya ocurrido un cambio en sus creencias. Más bien, se infiere que los decisores costarricenses han adoptado una narrativa que hace referencia a la seguridad humana posiblemente más debido a elementos ideacionales o constructivistas como la valoración social del tema y a la búsqueda de prestigio a nivel internacional.

La aceptación social del enfoque de seguridad humana y la búsqueda de prestigio pueden haber conllevado a que las autoridades del país se hayan interesado en conocer las experiencias en otros países, especialmente de la región de América Latina. De acuerdo a uno de los integrantes del grupo de coordinación de una de las agencias de Naciones Unidas donde se ejecutó unos de los proyectos referidos a seguridad humana, se revisaron “las

experiencias de otros países para contar qué se había hecho, cómo servía [y] el valor agregado del enfoque” (entrevista 004, noviembre 2016).

En el mismo sentido se expresaron otros miembros de la comunidad al considerar que desde los niveles decisorios no se ha acogido de manera reflexiva el enfoque de seguridad humana (entrevistas 001, noviembre 2016; comunicación personal 002, noviembre 2016). Más bien, se ha adoptado el enfoque como una manera de buscar ciertos beneficios a nivel internacional, tales como legitimidad, prestigio (elementos normativos) y financiamiento (elementos racionalistas).

Si bien pudo solaparse el mecanismo de emulación con el mecanismo de aprendizaje en cuanto a la indagación de experiencias en otros países, la diferencia se encuentra en la posición que asumieron los actores involucrados con respecto al enfoque de seguridad humana. Para los decisores pudo tratarse simplemente de la búsqueda de prestigio y cierto estatus al formar parte de un grupo de selectos países, desarrollados y en desarrollo, que buscaban promover valores y principios cónsonos con la seguridad del individuo. Para corroborar esto se tenía previsto hacer algunas entrevistas en Ministerio de Relaciones Exteriores de Costa Rica. Sin embargo, esto no fue posible ya que después de varios intentos los funcionarios contactados no respondieron la solicitud o expresaron que no estaban vinculados con el tema (comunicaciones personales 008, 009, 010, noviembre 2016).

Mientras tanto, para otro grupo, la evaluación de experiencias en otros países y la capacitación en seguridad humana significaron un cambio en sus creencias, lo cual los llevó posteriormente a formar parte de la comunidad epistémica incipiente de seguridad humana a la que se hizo referencia en el capítulo anterior. Por ejemplo, una de las personas integrantes de la comunidad embrionaria de seguridad humana y para quien el proceso de difusión no ha tenido los resultados esperados expresó su experiencia en la visualización del enfoque:

creo que sin llamarle seguridad humana y sin llamar a los elementos de la seguridad humana, [...] sí creo que el enfoque con el que se quiere aplicar, que se está tratando de aplicar los Objetivos de Desarrollo Sostenible son muy coherentes con los de seguridad humana. Porque se está hablando de enfoque integrado. Se está hablando de la parte multidimensional. Y se está visualizando los ODS [Objetivos de Desarrollo Sostenible], no en forma aislada como se hizo con los ODM [Objetivos de Desarrollo del Milenio]. Entonces creo que algunas de las grandes

virtudes del enfoque de seguridad humana de alguna manera se están tratando de retomar en los ODS, así no se le llame seguridad humana (entrevista 014, noviembre 2016).

La promoción del enfoque de seguridad humana en Costa Rica se facilitó por la apreciación del valor social de la idea de seguridad humana. Así, las agencias de Naciones Unidas y otros organismos internacionales como la OIM y el IIDH buscaron dar legitimidad a la promoción del enfoque de seguridad humana, a través de la emulación social basada en la aceptación social de la norma.

Esto se realizó a través de talleres donde se mostraban las experiencias de otros países en la implementación del enfoque de seguridad humana (entrevistas 004, 014, 015, noviembre 2016). Esto puede indicar la presencia de un mecanismo de emulación en la difusión del enfoque de seguridad humana en Costa Rica, como primer paso antes del mecanismo de aprendizaje. Así, se plantea que la motivación para adoptar ideas de seguridad humana pudo estar fundamentada en los elementos de tipo constructivistas como la valoración social de la norma de seguridad humana cónsona con las percepciones e identidades de los actores costarricenses. Asimismo, sirvieron para encaminar los elementos materialistas de la difusión por coerción suave y competencia.

1.4. Aprendizaje basado en el conocimiento profundo de ideas de la seguridad humana

Como se observó en el capítulo 1, la literatura sobre difusión referida al mecanismo de aprendizaje pone el énfasis en los hacedores de política como los actores que aprenden de las experiencias de terceros o de sus propias experiencias. Es decir, que según las ideas predominantes la difusión se produce por el aprendizaje de los decisores. Sin embargo, en el estudio se encontró evidencia de que no solamente los decisores son los que intervienen en el mecanismo de aprendizaje.

El aprendizaje por medio del análisis de casos que se consideran exitosos en función de los resultados esperados no sólo afecta a los decisores, sino que también es posible que los miembros de una comunidad epistémica participen de este proceso de aprendizaje y mejore la internalización y comprensión de las ideas y principios de la seguridad humana. Y dependiendo del grado de influencia que estos grupos tengan pueden transferir lo aprendido a los hacedores de política.

La oficina del PNUD en San José, conjuntamente con el IIDH, llevó a cabo el proyecto regional titulado “Desarrollo y promoción del concepto de seguridad humana en América Latina”, con financiamiento del Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana. En el marco de este proyecto se desarrollaron una serie de actividades como “El enfoque de la seguridad humana desde tres estudios de caso”. El objetivo fue “conocer la aplicación práctica del enfoque de seguridad humana” (PNUD Costa Rica e IIDH 2011a, 9) y “cómo se aplicaron en varios países de América Latina” (entrevista 004, noviembre 2016).

Para ello, se examinaron proyectos específicos de tres países latinoamericanos, enmarcados en el enfoque de la seguridad humana. Estos proyectos fueron: 1) desastres naturales en el Perú, 2) fortalecimiento de la seguridad ciudadana en El Salvador y 3) mejoramiento de las condiciones de seguridad humana de poblaciones vulnerables en Colombia (PNUD Costa Rica e IIDH 2011a, 10).

Algunos profesionales en Costa Rica, vinculados a organismos internacionales y que posteriormente fueron identificados en este estudio como miembros de la comunidad epistémica incipiente de seguridad humana, evaluaron experiencias regionales con el objeto de sacar conclusiones sobre la aplicación del enfoque de seguridad humana y en particular la operacionalización de sus principios (PNUD Costa Rica e IIDH 2011b, 10). La coordinadora del proyecto de promoción de la seguridad humana en la región lo planteó en los siguientes términos:

Nuestra idea era sacar algunos elementos del enfoque que puedan ser utilizados a nivel regional, pero partir de cómo se habían ejecutado en la práctica [...]. De esas tres experiencias sacamos los elementos que nos parecían eran comunes y que agregaban valor y podían entonces ilustrar el concepto de seguridad humana de una manera operativa y de allí sacamos los elementos multidimensional, participación de múltiples actores, participación intersectorial, el tema de la protección y el empoderamiento como dos procesos paralelos que deben ir mano a mano, y elaboramos una metodología de cómo hacerlo (entrevista 014, noviembre 2016).

El mencionado estudio tuvo como fin observar las experiencias regionales de tres países sobre la adopción de programas, proyectos y políticas sobre seguridad humana que fueron considerados exitosos por miembros de la comunidad epistémica de seguridad humana. El

común denominador, de estos proyectos, fue que: 1) se habían implementado desde una perspectiva integral, multidimensional, contextualizados y orientados hacia la prevención, con el objeto de enfrentar las diversas problemáticas que se habían detectado en dichos países, 2) impulsaban estrategias y prácticas de protección y empoderamiento; y 3) habían sido financiados por el fondo fiduciario de ONU sobre seguridad humana.

De esta manera, un grupo de profesionales, que se involucraron con los principios y preceptos del enfoque de seguridad humana, prestaron atención a países que consideraban habían tenido resultados positivos en la implementación del enfoque. Este proceso sirvió como una suerte de capacitación para involucrarse con las ideas de la seguridad humana. En consecuencia, mejoró su conocimiento sobre las ideas y principios planteando una internalización del enfoque (entrevista 015, noviembre 2016; comunicación personal 002, noviembre 2016).

El mecanismo de aprendizaje supone que los hacedores de política en un país observan la adopción y aplicación de una política y su impacto en otros países y deciden si se debe aplicar o no en lo interno. Si bien, ni los coordinadores del proyecto ni las autoridades del IIDH o representantes de las agencias de Naciones Unidas y otros organismos internacionales como la OIM se pueden considerar hacedores de política, como se vio en el capítulo 3, sí tienen cierto grado de influencia y acceso a los decisores. Por lo tanto, a través del mecanismo de aprendizaje no solamente se produjo la observación de casos que se consideraban exitosos, sino que se promovió un intercambio de normas y entendimiento acerca de las mejores prácticas en cuanto a la aplicación de la seguridad humana, lo cual ayudó a mejorar el conocimiento sobre el enfoque.

En suma, en Costa Rica el aprendizaje no se llevó a cabo entre los decisores, sino entre actores pertenecientes al PNUD, al IIDH, a la OIM y otros organismos internacionales, que intentaron aprender sobre ideas de seguridad humana a través del análisis de políticas comparadas. Así, se observó un proceso de aprendizaje en los miembros de la comunidad epistémica que los llevó a un conocimiento profundo sobre ideas, enfoques y experiencias de la seguridad humana. Esto los llevó a considerar las prácticas más convenientes para enfrentar la inseguridad humana de las personas y en especial de las comunidades más vulnerables. De esta manera, las recomendaciones de política contenían los elementos de la multidimensionalidad, participación multisectorial, protección y empoderamiento. El mecanismo de aprendizaje fue más allá de una mera emulación, ya que además de estudiar

otras experiencias en la aplicación del enfoque de seguridad humana, hubo un proceso de evaluación e internalización.

2. Ecuador

Como se vio en el capítulo 2, en el Ecuador los actores provenientes del sector militar y académicos impulsaron las ideas de la seguridad humana. Estas acciones de promoción se vieron reflejadas en la Constitución del 2008. Si bien se adoptó el término de seguridad humana, esto se hizo bajo ciertos matices de interpretación que dieron lugar al desarrollo de conceptos propios que fueron apartándose del enfoque de seguridad humana, a pesar de la inclusión del enfoque de seguridad humana en algunos instrumentos jurídicos.

El propósito de este apartado es examinar cuáles fueron los mecanismos de difusión que hicieron que Ecuador adoptara en un primer momento el concepto de seguridad humana y cuáles fueron las comunidades de profesionales que intervinieron en dichos mecanismos para promover dicho enfoque.

2.1. Coerción: presiones verticales a través de recursos económicos de Japón y la ONU

Desde que el PNUD presentó en 1994 la propuesta de la seguridad humana, se han movilizado diversos actores internacionales para promover dicho enfoque a través de incentivos económicos para ejecutar programas y proyectos enmarcados en la seguridad humana. Esta es una disposición que tienen que promover todas las oficinas nacionales del PNUD. Un oficial de esta agencia en Quito ratificó este mandato al señalar que:

el PNUD hace ese planteamiento [de seguridad humana], de un esquema de empoderamiento de las personas para generar resiliencias frente a posibles amenazas que pongan en riesgo su desarrollo humano que es lo fundamental [...]. Ese es el concepto que nosotros manejamos [...] y que estamos intentando implementar (entrevista 023, agosto 2016).

En otras palabras, desde los años 90 Naciones Unidas, en particular a través de sus agencias, ha tratado de promover con diversos incentivos positivos la visión del PNUD sobre el desarrollo humano y seguridad humana. La presencia de elementos jerárquicos está representada en el ofrecimiento de estímulos constituidos por beneficios económicos que se ofrecen a través del fondo fiduciario destinados a difundir ideas y nociones de seguridad humana. Por tanto, esta forma de coerción suave ocurre cuando desde Naciones Unidas se

ejerce presión de manera vertical manipulando elementos materialistas: incentivos y ayudas económicas en forma de cooperación internacional.

Casi una década después, durante el período 2001 al 2008, el Ecuador comenzó a referirse al concepto de seguridad humana. Sin embargo, durante esta fase las influencias directas sobre el Ecuador provenientes de organizaciones internacionales u otro tipo de actores eran escasas. Quizás durante esta fase se pueda mencionar el Programa “Enfoque integrado para la protección de las poblaciones vulnerables afectadas por el conflicto colombiano en la frontera norte de Ecuador” 2006 – 2009, en el marco de la formulación del Plan Ecuador en el 2006. Ésta fue una política de desarrollo fundamentada en

proteger los derechos humanos de las poblaciones más vulnerables, a saber, niños, adolescentes y familias ecuatorianos y colombianos que viven en la región de la frontera norte de Ecuador. Como resultado, se fortalecieron los marcos jurídicos existentes y los mecanismos de protección y empoderamiento disponibles para los refugiados, los niños no acompañados y las comunidades de acogida que tienen poco acceso a los servicios sociales básicos (UNTFHS 2018a).

Para uno de los entrevistados, quien participó en la elaboración y diseño del Plan Ecuador, este plan fue preconcebido con dos objetivos: 1) distanciar al país de los anteriores planes de desarrollo que operaban con una concepción de seguridad nacional bajo la rectoría de la Unidad de Desarrollo del Norte (UDENOR) desde 2001 y 2) como respuesta al Plan Colombia que se desarrollaba en el país vecino (entrevista 016, junio 2015). Esto fue reafirmado por otro de los entrevistados quien llegó a estar vinculado a UDENOR desde la Cancillería ecuatoriana: “el Plan Ecuador se lo hizo además como una consecuencia de la política que se tuvo desde el año 2001 de UDENOR, que era fondos de USAID para el desarrollo de frontera con fines de contener la expansión del conflicto del lado colombiano” (entrevista 017, julio 2016).

De esta manera, en el año 2007 se crea la Secretaría Técnica del Plan Ecuador encargada de captar los recursos financieros provenientes de la cooperación internacional para invertirlos en el desarrollo de la frontera norte. Así, de acuerdo a un entrevistado “se plantea Plan Ecuador [...] como un enfoque de seguridad humana versus el Plan Colombia que era un enfoque securitario” (entrevista 016, junio 2015). Además, añadió que al Plan Ecuador se lo “pensó

básicamente como una intervención fuerte de desarrollo con rostro humano, y allí más o menos con PNUD había alguna coincidencia” (entrevista 016, junio 2015). De acuerdo a la Secretaría Técnica del Plan Ecuador las acciones y proyectos desarrollados en la zona de la frontera norte

han contribuido a mejorar la calidad de vida en zonas vulnerables de frontera; contribución que se evidencia en el despliegue de obras prioritarias para las comunidades rurales en las áreas de educación, salud, accesibilidad, agua y saneamiento, productividad y seguridad humana (Gobierno del Ecuador 2011, 29).

Como se puede apreciar, esta política de desarrollo en el área de frontera estaba imbuida con las ideas vinculadas al concepto de seguridad humana propuesto por el PNUD. Si además de las ideas y conceptos formulados por esta agencia internacional, se toma en cuenta la ayuda económica proveniente de la cooperación internacional, por ejemplo, para el programa “Enfoque integrado para la protección de las poblaciones vulnerables afectadas por el conflicto colombiano en la frontera norte de Ecuador 2006 – 2009”, el monto donado fue de aproximadamente 2 millones de dólares para tres años (UNTFHS 2018a), las influencias verticales provenientes del PNUD pueden ser consideradas formas coercitivas suaves de difusión de ideas, normas y políticas.

Posteriormente, en el 2008 el Ecuador se convirtió en el primer país en la región que incorporó la propuesta de seguridad humana en su carta magna. A partir de la adopción de la Constitución del Ecuador, en la cual se menciona a la seguridad humana en los artículos 340 y 393 y otros instrumentos políticos derivados, como por ejemplo el Plan del Buen Vivir y los planes nacionales de seguridad integral 2011 – 2013 y 2014 – 2017, Ecuador empezó a recibir mayor atención por parte de Naciones Unidas.

A partir de ahí se observó una participación más activa del gobierno ecuatoriano en la promoción de la seguridad humana, a través de gestiones para obtener ayuda económica en forma de financiamiento internacional o cooperación técnica no reembolsable. Al respecto, el responsable del Área de Gobernabilidad Democrática y Desarrollo Social del PNUD en Ecuador comentó lo siguiente:

La Constitución del Ecuador y el plan, desde el primer plan del buen vivir, incluso el paradigma del buen vivir, recogen en buena medida mucho de la teoría sobre el desarrollo humano [...] cercanos a la visión que el PNUD había tratado de promover desde el 90 sobre el desarrollo humano. [...]. Eso así fue un salto para nosotros cualitativo. Muchas veces desde Naciones Unidas nosotros estábamos abogando por que ciertos conceptos, ciertos enfoques se adoptaran. [...]. De modo que para nosotros el rol cambia. Ya no era tanto de abogacía, sino más bien de acompañamientos y asesoría técnica para la implementación de [la seguridad humana] (entrevista 023, agosto 2016).

En otros términos, una vez que el Ecuador decidió incorporar el concepto de seguridad humana en su legislación, las organizaciones internacionales, particularmente las del sistema de Naciones Unidas, comenzaron a proveer al país asesoría y acompañamiento técnico y financiero para aplicar el enfoque.

En un inicio, cuando se hizo referencia al concepto de seguridad humana en la Constitución ecuatoriana fueron pocos los actores que se preocuparon por que el concepto acogido en el país estuviera en sintonía con el término impulsado por Naciones Unidas. Más bien, las referencias a la seguridad humana se equiparaban con su versión restringida, centrada en las preocupaciones por la violencia y criminalidad (entrevistas 017, 019, julio 2016; 026, septiembre 2016). En efecto, uno de los entrevistados afirmó que “si uno examina [...] la Constitución [...] uno ve que está el concepto [de seguridad humana] y al mismo tiempo no está. Es decir, hay todavía en la formulación [...] un rezago de ciertos temas de seguridad ciudadana o de seguridad nacional (entrevista 023, agosto 2016).

Al preguntarle a una de las fuentes entrevistadas si hubo algunas influencias de los organismos internacionales para que Ecuador hiciera referencia al enfoque de seguridad humana en sus instrumentos jurídicos y de política interna, ésta indicó que “en los primeros cuatro años [del periodo presidencial 2007 – 2010], el tema de la seguridad humana en el Ecuador no le preocupó a nadie” (entrevista 017, julio 2016). Así, si bien Naciones Unidas comenzó a interesarse en el caso ecuatoriano en 2008, no fue sino hasta 2011 que se involucró más intensamente en la difusión del enfoque amplio de seguridad humana. Así lo indicó una de las personas que coordinó el Plan Nacional de Seguridad Integral 2011 – 2013:

Los últimos cuatro años [del primer período presidencial de Rafael Correa] va a ver un rescate de considerar el tema de desarrollo y seguridad humana. Pero es un impulso desde los foros

del PNUD de Naciones Unidas. Inclusive se hace una aproximación del tema de la seguridad ciudadana desde esa mirada, queriendo relacionar por ejemplo el corte de la brecha social, por otro lado, el tema de las condiciones policiales, la mejora de condiciones de vida en relación a lo que garantiza la seguridad humana. Pero esto va a ser reciente, o sea es producto de [...] la tendencia de Naciones Unidas de poner como ejemplo a Ecuador dentro de la seguridad humana (entrevista 017, julio 2016).

Es en este momento que Naciones Unidas tuvo el impulso de considerar las políticas públicas del Ecuador, el desarrollo y la seguridad humana. El informante entrevistado agregó que “hay varias razones, pero en realidad más allá de los intereses políticos, [...] PNUD se acerca prácticamente a las instituciones a evaluar las políticas y tratar ellos de construir un discurso alrededor de las condiciones de desarrollo y seguridad humana” (entrevista 017, julio 2016).

Para el representante del PNUD en Ecuador “hay un momento clave que es en el 2011, cuando surge la posibilidad de trabajar un programa y entonces [se inició] este tema [de seguridad humana]” (entrevista 023, agosto 2016). Así, la participación activa de las agencias de Naciones Unidas en el tema de seguridad humana se dio luego de la inclusión del enfoque de seguridad humana en la Constitución. Tres años después de aprobada la nueva normativa constitucional, las oficinas nacionales de las agencias de Naciones Unidas, en especial el PNUD, se preocuparon por que las actividades desarrolladas sobre seguridad humana se acoplaran al concepto amplio de seguridad humana. Un oficial del PNUD en Ecuador lo expuso de la siguiente manera:

lo que nosotros utilizamos en el PNUD, y no puede ser de otra manera, es la definición que en el año 94 se propuso a través del informe de desarrollo humano. Y entonces para nosotros es muy importante que al mismo tiempo de hablar de seguridad humana no olvidemos plantear primero el concepto de desarrollo humano y la diferencia de los dos. [...]. Y que no solo manejamos a nivel teórico, sino que [...] estamos implementando [en Ecuador] proyectos de desarrollo financiados a través del fondo de seguridad humana de las Naciones Unidas (entrevista 023, agosto 2016).

Por ejemplo, la SENPLADES, a través de Plan Ecuador, conjuntamente con el PNUD Ecuador, presentaron el Programa de Fortalecimiento de las Capacidades Locales para la Paz y el Desarrollo en la Frontera Norte del Ecuador desde un enfoque de seguridad humana 2013 – 2016, aprobado por el Fondo Fiduciario de Naciones Unidas para la Seguridad Humana. El

programa se enmarcó en un marco integral de seguridad humana y preventiva hacia el desarrollo inclusivo y la paz sostenible.

En este programa se observaron componentes de una coerción moderada a través de los incentivos económicos. La cantidad entregada por el fondo fiduciario para este programa fue de un poco más de tres millones de dólares (UNTFHS 2018d). Si bien son recursos modestos como planteó uno de los entrevistados, estos representan estímulo económico de la cooperación internacional que interesa a los Estados. Así lo afirmó uno de los entrevistados perteneciente al sector de las organizaciones internacionales:

Yo creo que el Ecuador o funcionarios del gobierno del Ecuador accedieron a aplicar a un mecanismo de financiamiento que es modesto. De todas maneras, estamos hablando de que el fondo de seguridad humana de las Naciones Unidas financia programas que están en el orden de los cuatro, cinco millones de dólares y financia la mitad de esos presupuestos. Es decir, normalmente llega a dos millones de dólares. Estamos hablando de proyectos muy modestos para países de ingreso medio alto como el caso de Ecuador que tienen capacidades. Son intervenciones muy modestas. Por eso es que se busca que sean de complemento de aporte para iniciativas mayores que el Estado ecuatoriano esté desarrollando y que entonces esto sirva para complementar de manera puntual. Y que sea catalítico en el tema de la incorporación del enfoque. Que ayude a empujar la aplicación del enfoque (entrevista 023, agosto 2016).

Esta información se contrastó con la información concedida por otras de las fuentes, quien en palabras similares afirmó que es

prácticamente el PNUD [quien] golpea la puerta del Ecuador. Son fondos pequeños. No estamos hablando de grandes cantidades. Pero el PNUD ha sido quien ha golpeado la puerta para poder ingresar y mirar cuáles son las evaluaciones y sacar luego pues sus informes (entrevista 017, julio 2016).

De esa manera las presiones externas por parte de un actor dominante, en este caso Naciones Unidas, se han manifestado en forma de incentivos económicos propuestos y gestionados por el PNUD Ecuador para aplicar políticas enmarcadas en una visión amplia de la seguridad humana. Así, Naciones Unidas, como actor influyente, promovió un enfoque de seguridad humana con un enfoque amplio en el Ecuador.

Por otro lado, el acceso a recursos en el fondo fiduciario creado para el tema de seguridad humana fue un incentivo para el Ecuador. El PNUD en Ecuador tuvo la iniciativa de tratar de conseguir tales recursos para llevar adelante proyectos con enfoque de seguridad humana. Así, por intermedio del Fondo Fiduciario de Naciones Unidas sobre Seguridad humana tuvo una influencia significativa en Ecuador en la difusión de ideas y políticas relacionadas con el enfoque amplio de la seguridad humana, a pesar de que las autoridades ecuatorianas en ese momento se inclinaban por la seguridad integral y la seguridad ciudadana.

Al igual que en Costa Rica, Japón volvió a sobresalir como un actor importante en la promoción del enfoque de seguridad humana al ser el principal patrocinador y donador del Fondo Fiduciario de Naciones Unidas sobre la Seguridad Humana. En estas palabras lo expresó un representante del PNUD Ecuador:

La embajada de Japón es un actor y es un aliado en esto. Y sí, en los eventos que hemos hecho, hemos contado con delegados de la embajada de Japón que han hecho incluso intervenciones sobre el enfoque, ellos hablando del enfoque de seguridad humana. Japón es uno de los principales promotores de esto en el contexto de Naciones Unidas. Es uno de los principales donantes del fondo de Naciones Unidas para la seguridad humana, de manera que es un donante para programas con este enfoque. Y entonces, aquí [en Ecuador] también es un aliado. Como digo, hemos hecho foros en los que la embajada ha estado presente. Y no

descartamos volver hacer eventos donde Japón también diga lo suyo (entrevista 023, agosto 2016).

En Ecuador, al igual que en otros países de la región y del mundo, la embajada de Japón ha llevado a cabo su programa Asistencia Financiera No Reembolsable para Proyectos Comunitarios (APC), bajo “un esquema de cooperación basado en el principio de la Seguridad Humana para lograr un desarrollo social necesario, ejecutando proyectos de pequeña escala en el menor tiempo posible en colaboración directa con las autoridades locales y varias organizaciones [...]. En Ecuador empezó esta cooperación en el año 1989 y [se han] realizado más de 500 proyectos a nivel nacional (Embajada del Japón en Ecuador 2017, 1)

En resumen, con respecto al mecanismo de coerción, en el Ecuador se ha podido observar influencias de las organizaciones internacionales, en especial las vinculadas al sistema de Naciones Unidas, así como de Japón a través del Fondo Fiduciario de Naciones Unidas para la Seguridad Humana y otros recursos de la cooperación financiera no reembolsable. Las agencias de Naciones tienen la responsabilidad de promover la idea de seguridad humana en su concepción amplia, siguiendo la propuesta inicial del PNUD en 1994.

Japón también apoya esta noción amplia. La difusión vertical, como establece la literatura, de las organizaciones internacionales y de otros Estados influyentes sobre el Ecuador se ha podido evidenciar desde que el país incorporó el concepto de seguridad humana en su normativa constitucional. Las ideas de la seguridad humana han permeado en Ecuador sólo en determinados programas financiados por Naciones Unidas.

De tal manera, las presiones de Naciones Unidas y países como Japón han tomado la forma de cooperación internacional condicionada a la aplicación de proyectos enmarcados en la seguridad humana y los recursos obtenidos han sido manejados por las agencias de Naciones Unidas. Esto evidenció una coerción suave como uno de los mecanismos de difusión empleados para impulsar programas y proyectos desde una perspectiva amplia e integral de la seguridad humana. Lo anterior lleva a reafirmar que los organismos internacionales y países influyentes son actores fundamentales en el mecanismo de coerción de la difusión vertical de ideas, normas y políticas.

2.2. Competencia: agencias de Naciones Unidas

Como se mencionó, la idea básica del mecanismo de competencia, bajo el enfoque de este trabajo, consiste en examinar las competencias entre actores por recursos económicos. Es decir, consiste en ver si en los países bajo estudio la adopción de una acción, política o programa enmarcado en el enfoque de seguridad humana se ejecutó porque se creaban las condiciones económicas para incitar a los competidores a aplicar dichas políticas.

En el caso de Ecuador, de la misma forma que en Costa Rica, se encontró un proceso por el cual las oficinas nacionales de las agencias de Naciones Unidas, con sede en Quito, disputaban recursos escasos y limitados. En el tema de la seguridad humana esta disputa o competencia se llevó a cabo en el terreno de los recursos ofertados por el Fondo Fiduciario de Naciones Unidas sobre Seguridad Humana.

A través del mecanismo de competencia los actores competidores, en este caso las agencias de Naciones Unidas, trataron de acceder a los incentivos económicos de la cooperación internacional para que, una vez asignados, el Estado involucrado se beneficiara de la ejecución de programas bajo el enfoque de seguridad humana patrocinado por la ONU. Al respecto, en una entrevista un oficial de Naciones Unidas en Quito expresó que

cuando Naciones Unidas dice “hay un fondo”, hay la posibilidad de aplicar con una propuesta en un proceso competitivo. Es decir, tú envías una propuesta, puedes o no lograr el financiamiento para un programa de apoyo a programas nacionales, siempre con apropiación nacional (entrevista 023, agosto 2016).

De tal manera, como ya se indicó antes, los incentivos económicos en este fondo fiduciario en particular no son puestos a la orden directa para los gobiernos o los Estados, sino para las agencias de Naciones Unidas, las cuales tienen que competir con sus pares a nivel mundial a través de la presentación de notas conceptuales de proyectos.

En la tabla 4.2 se aprecia las agencias ejecutoras de las actividades llevadas a cabo en el Ecuador bajo el enfoque de seguridad humana con recursos de Naciones Unidas. Nótese que, para los casos bajo estudio, tanto en Costa Rica como en Ecuador, al participar las agencias de Naciones Unidas como actores que compiten para obtener recursos económicos y ejecutar programas sobre seguridad humana, se impuso una visión, de arriba abajo, de la seguridad

humana. Por esa razón, es posible concebir cierto tipo de solapamiento entre los mecanismos de competencia y de coerción.

En suma, en Ecuador se evidenció el mismo proceso de competencia que en Costa Rica entre las oficinas de las agencias de Naciones Unidas, ya que estas compitieron por los recursos del fondo fiduciario relativo a la seguridad humana. Al buscar acceder a estos recursos elaboraron notas de proyectos que se enmarcaban en el enfoque de seguridad humana. De esta manera, a través de este instrumento económico de la cooperación internacional, dichos actores han difundido en Ecuador algunas de las ideas de la seguridad humana en su versión amplia.

Tabla 4.2. Actividades desarrolladas en el Ecuador y financiadas por el UNTFHS

Nombre de la actividad	Fecha de duración	Monto financiado (US\$)	Agencias ejecutoras
Enfoque integrado para la protección de las poblaciones vulnerables afectadas por el conflicto colombiano en la frontera norte de Ecuador	mayo 2006 – abril 2009	1,914,219	UNICEF, PMA, ACNUR
Programa de fortalecimiento de las capacidades locales para la paz y el desarrollo en la Frontera Norte del Ecuador desde un enfoque de seguridad humana	sept. 2013 – agosto 2016	3,284,452	PNUD, UNICEF, ACNUR, FPNU, UNESCO, PMA

Fuente: elaboración con datos del Fondo Fiduciario de Naciones Unidas sobre la Seguridad Humana (UNTFHS 2018d).

2.3. Emulación: conformidad con las tendencias internacionales

En esta sección, se evalúa la valoración social de la idea de seguridad humana en Ecuador como elemento fundamental en el mecanismo de emulación. En particular se trata de entender qué se busca: ¿legitimidad?, ¿reconocimiento?, ¿estatus? También se toma en cuenta si se siguieron las experiencias de otros países para emular sus ideas y prácticas referidas a la seguridad humana y si los organismos internacionales ejercieron algún papel como educadores de normas.

Como se vio en el capítulo 2, las referencias al enfoque de seguridad humana en el Ecuador iniciaron con la incorporación del término en el Libro Blanco de la Defensa Nacional en el año 2002. Posteriormente, este enfoque se reiteró en la actualización del segundo Libro Blanco del año 2006. Si bien no se conceptualizó el término, estas acciones concordaron con las referencias internacionales y discusiones que tuvieron lugar en el seno de la OEA sobre las nuevas concepciones de seguridad y la seguridad multidimensional.

En América Latina el enfoque multidimensional de la seguridad fue reconocido por la Asamblea General de la OEA en la Declaración de Bridgetown del 2002. En este instrumento se establece “que la seguridad en el hemisferio abarca aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales” (OEA 2002, 2). Esto fue ratificado en la Declaración sobre Seguridad en las Américas en México D.F. en 2003, donde además se reconoce la necesidad de abordar los nuevos enfoques de seguridad multidimensional, que incluyan tanto las amenazas tradicionales como no tradicionales (OEA 2003).

La información sobre la seguridad multidimensional discutida en el seno de la OEA desde un enfoque estatocéntrico fue relevante para que las Fuerzas Armadas del Ecuador decidieran incluir el término de seguridad humana en los libros blancos del 2002 y 2006. Un ex ministro de Defensa del Ecuador lo planteó de la siguiente manera:

La OEA en junio 2003, determina un estudio en [...] Bridgetown. Y después de Bridgetown proponen un nuevo concepto de la seguridad. La OEA en la Asamblea General, junio 2003, asume todo lo planteado y recomendado [...]. Y nace el concepto de la seguridad multidimensional [...]. Se logra implementar un nuevo concepto basado en la seguridad humana, pero ya adquiere una nueva dimensión: seguridad multidimensional. Es antropocéntrica y multidimensional. La Declaración de Seguridad de las Américas, junio 2003, [...] es el documento base referencial para América sobre la nueva seguridad humana (entrevista 032, julio 2017).

Es decir, las discusiones sobre la ampliación del concepto de seguridad estuvieron como punto de la agenda de seguridad de América Latina y el Caribe. Si bien, los países de la región habían participado en las reuniones de la OEA, tanto en Bridgetown (2002), como en México D.F. (2003) y disponían de los documentos donde se adoptaba al enfoque

multidimensional de la seguridad, sólo unos pocos países hicieron indicaciones referidas a la seguridad humana en sus libros blancos de la defensa nacional.

En el año 2002, Chile incorporó el enfoque de seguridad humana en su segundo Libro de la Defensa Nacional («Chile. Libro de la Defensa Nacional 2002» 2003; Faundes 2017). Ecuador fue otro país que decidió incorporar el enfoque de seguridad humana en sus libros blancos de defensa nacional (2002 y 2006). Por tanto, se puede inferir que las ideas sobre seguridad humana incorporadas en los mencionados documentos de seguridad y defensa tuvieron como fundamento las discusiones y decisiones que se adoptaron en el seno de la OEA sobre la ampliación de la base conceptual de la seguridad hacia una seguridad de tipo multidimensional.

El dato anterior puede arrojar algunas luces con respecto a las nociones de seguridad humana que se difundieron en el Ecuador y a la vinculación de los conceptos de seguridad multidimensional y seguridad integral. La seguridad integral, concepto desarrollado por el gobierno ecuatoriano (cf. sección 2.1 del capítulo 2), entendida desde su aproximación estatocéntrica como una visión integral y multidimensional de la seguridad interna y externa del país, se acerca más al concepto de seguridad multidimensional estatocéntrico discutido y aprobado en el seno de la OEA, alejándose del enfoque de seguridad humana propuesto por el PNUD.

Posteriormente, las ideas de seguridad humana se encontraron en los debates constituyentes y en la nueva Constitución de la República aprobada en el 2008. Si bien no hubo una clara conceptualización del término de seguridad humana, hubo ciertas referencias a los elementos que se discutían a nivel internacional, sin debatir cuál era su contenido o significado preciso o cómo se diferenciaba de otros tipos de seguridades, tales como la seguridad integral o la seguridad ciudadana. Esto refuerza la idea de que se adoptó el concepto de seguridad humana sin tener un conocimiento claro de su alcance y de los componentes necesarios para garantizar su aplicación.

Usando palabras de uno de los entrevistados, se puede especular que la incorporación de conceptos novedosos en la Constitución como la seguridad humana fue más por estar de “moda” (entrevista 016, junio 2015). Esto es, al ser nuevos conceptos de seguridad (multidimensional, humana) que se discutían en los foros universales (ONU) y regionales

(OEA), su incorporación en el ordenamiento interno podía conceder a los ojos de los decisores mayor aceptación y estatus internacional en un momento de cambios políticos – institucionales en el país.

De tal forma, Ecuador se alineaba con los temas de la agenda internacional, lo que le daba cierto prestigio en la comunidad internacional. En efecto, la Constitución de la República del Ecuador llegó a ser considerada por Naciones Unidas como un valioso esfuerzo para abarcar el enfoque de seguridad humana dentro de las políticas públicas del país. Al respecto, es ilustrativo el Informe del Secretario General de la ONU del 2010 sobre seguridad humana, donde se declara que:

En 2008, el Ecuador incorporó la seguridad humana en su Constitución, con lo que allanó el camino a una respuesta más centrada en las personas a algunas de las amenazas más graves y críticas a que se enfrenta el país. El gobierno del Ecuador, teniendo presente el vínculo entre la paz y el desarrollo, se propone establecer una paz sostenible basada en el desarrollo, la justicia social, la igualdad y la dignidad (Asamblea General de la ONU 2010, 15).

Asimismo, Ecuador fue mencionado como un ejemplo en el “Inventario de iniciativas relacionadas con Seguridad Humana en América Latina”, proyecto financiado por el Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas. En este, se destaca la Constitución Política de la República del Ecuador del 2008 como una iniciativa legal en el ámbito nacional que se fundamenta “en la filosofía indígena del buen vivir (*sumak kawsay*) y reconoce la seguridad humana como un deber que el Estado debe garantizar” (PNUD Costa Rica e IIDH 2011b, 68).

Por otra parte, en los planes nacionales de seguridad integral se retomó el concepto de seguridad humana y se hizo referencia a las discusiones planteadas por el PNUD de conformidad con las tendencias internacionales. Esto evidenciaría un mecanismo de emulación puesto que ésta se produce cuando un Estado adopta algunas de las ideas que se estaban discutiendo a nivel internacional, sin conocer realmente su contenido o alcance. En este caso, se plantea que Ecuador adoptó las ideas de la seguridad humana por considerarla valorada internacionalmente, buscando cierto reconocimiento o legitimidad de conformidad con las tendencias a nivel internacional.

Hay que observar que el mecanismo de emulación, tal y como se plantea acá, presenta ciertos solapamientos con el mecanismo de coerción. Por ejemplo, al igual que en la coerción, en el mecanismo de emulación se considera a los organismos internacionales como el PNUD y la OEA. Sin embargo, la diferencia está en que inicialmente no se evidenció unas presiones verticales desde estos organismos hacia el Ecuador. Más bien lo que se observó es que se utilizaron los insumos de estos actores porque eran elementos que estaban en la agenda internacional y daban cierto prestigio o posicionamiento internacional. Por eso Ecuador incorporó elementos novedosos que buscaban romper con los paradigmas tradicionales (entrevistas 017, 018, 019, 020, julio 2016).

En resumen, las ideas relacionadas a la seguridad humana se han insertado en diversos instrumentos jurídicos y políticos del Ecuador, tales como libros blancos de defensa, Constitución Nacional, planes de seguridad integral, entre otros. La promoción y difusión de la noción de seguridad humana ocurrió con más intensidad entre los años 2002 y 2008, justo cuando el término se encontraba en boga en la agenda internacional y era promovido por diversos actores y organizaciones internacionales influyentes.

Así, el uso de las ideas de seguridad humana en Ecuador por los decisores se debe más a la aspiración de adoptar una política de moda, que a un examen profundo y completo de la propuesta de seguridad humana. Por tanto, se plantea que los elementos de tipo constructivistas como la valoración social de la norma de seguridad humana en la búsqueda de estatus y prestigio encauzaron inicialmente la difusión de las ideas de la seguridad humana en el Ecuador.

2.4. Ausencia del mecanismo de aprendizaje

Como se discutió en el capítulo 1, el mecanismo de aprendizaje se genera por un conocimiento profundo del tema, el cual produce un cambio en las creencias de los actores involucrados. Por tanto, en esta sección nos interesa analizar si los actores en Ecuador, además de fijarse en las experiencias sobre seguridad humana de terceros, aprendieron de las mismas llevándolos a un cambio en sus creencias, y si evaluaron el alcance del enfoque y adquirieron un conocimiento más profundo sobre la seguridad humana.

La incorporación de la seguridad humana en la normativa legal del Ecuador respondió al diagnóstico de un problema público que fue “considerado como prioritario por el gobierno,

buscándose, al menos a priori, garantizar y proteger los derechos humanos y las libertades de las personas mediante las políticas públicas impulsadas desde el ejecutivo desde la perspectiva del buen vivir bajo criterios de gobernabilidad, reducción de vulnerabilidades, así como la prevención, protección y respuesta ante riesgos y amenazas (comunicación personal 004, septiembre 2016).

En efecto, durante los debates constituyentes, que luego originaron la actual Constitución, al definir el contenido del buen vivir, los constituyentes de la Mesa 7, que presentaron el articulado referido a la seguridad humana, reconocieron que en sus discusiones se

avanzó en el debate de los conceptos orientadores para favorecer la construcción de las potencialidades humanas para alcanzar una vida digna. A través del diagnóstico de la política social que ha estado vigente en el país, de sus limitados efectos, y de la reflexión sobre diferentes paradigmas en el tema, se ha logrado una nueva conceptualización de la política social que implica la ruptura definitiva con la mirada de focalización y de atención a “grupos vulnerables” que caracterizó al neoliberalismo por más de dos décadas. Coherente con los principios del “buen vivir”, se ha llegado a un nuevo enfoque que busca salir del asistencialismo, para ir hacia la garantía de derechos y a la universalización de la educación, de la salud, de la seguridad social.²³

De tal manera, se puede afirmar que las ideas de seguridad humana sobre las preocupaciones en el ser humano y vida digna estaban inmersas en las discusiones de los constituyentes. En efecto, las discusiones con las organizaciones e instituciones de la sociedad civil plantearon muchas de las ideas adoptadas por la Mesa 7 de la Asamblea Constituyente. Sin embargo, para muchos de los entrevistados el concepto de seguridad humana aludido por los constituyentes no era claro y se confundía con otro tipo de seguridades, tales como la seguridad integral, la seguridad ciudadana o la seguridad multidimensional (entrevistas 019, 020, julio 2016). Así, los legisladores referían el concepto de seguridad humana por tratarse de un concepto novedoso, pero sin tener una noción clara del mismo.

Como se indicó en el capítulo 2, el concepto de seguridad humana, al igual que el de seguridad integral, ofrecía una concepción novedosa que permitía un quiebre con nociones

²³ Mesa Constituyente Número 7. Régimen de Desarrollo: Informe de Mayoría, Ciudad Alfaro, 27 de junio de 2008.

que los decisores y hacedores de política ecuatorianos querían superar, tales como la seguridad clásica y la doctrina de seguridad nacional. Sin embargo, estas nuevas conceptualizaciones fueron tomadas sin un profundo análisis de sus alcances e implicaciones y sin tener una claridad conceptual (entrevistas 017, 018, 019, julio 2016). Como ejemplo de ello, en la plenaria de la Asamblea Constituyente se reconoció que

a través de una visión renovada sobre la seguridad humana, [se ha] esclarecido el rol del Estado, como el actor aquel que permite articular y definir un entorno y condiciones para una convivencia pacífica, una cultura de paz y la prevención de las diferentes formas de la violencia y discriminación.²⁴

Es decir, los constituyentes adoptaron la visión restringida de la seguridad humana considerando solo las amenazas al individuo por la violencia física. Posteriormente, cuando las propuestas de la Constitución, particularmente las referidas a la seguridad humana, trataron de ser implementadas y ejecutadas, los decisores interpretaron el contenido de la seguridad humana de acuerdo a sus creencias y prioridades, apartándose de los principios de la seguridad humana y adoptando un concepto propio de seguridad integral que incorpora de nuevo las concepciones clásicas de seguridad basada en el Estado (véase capítulo 2, sección 2).

En consecuencia, los datos no muestran que haya ocurrido un proceso de conocimiento profundo del enfoque de la seguridad humana. Por tanto, lo anterior nos lleva a concluir que no se puede afirmar que el mecanismo de aprendizaje operó entre los decisores y otros actores involucrados para difundir las ideas sobre seguridad humana.

3. Resumen

La difusión del enfoque de seguridad humana en Costa Rica se realizó por la operación de cuatro mecanismos de difusión: coerción moderada, competencia, emulación y aprendizaje, a diferencia de Ecuador donde las ideas de seguridad humana fueron difundidas a través de tres mecanismos: coerción moderada, competencia y emulación.

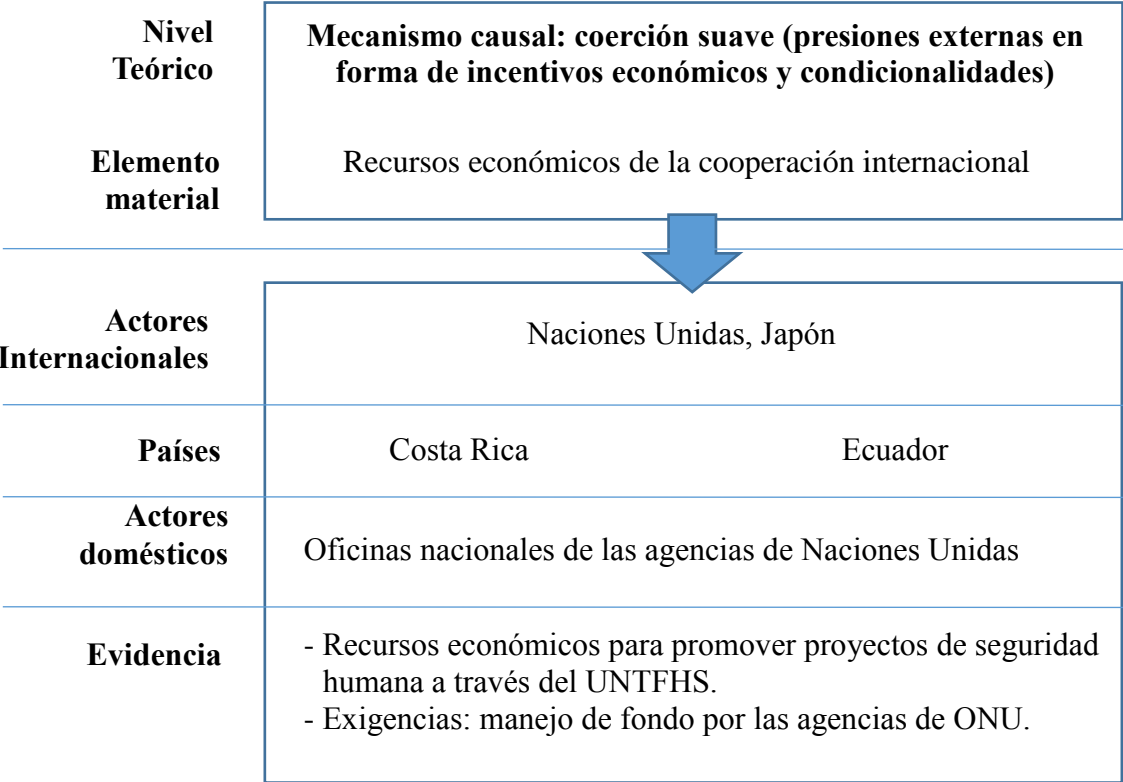
²⁴ Asamblea Constituyente del Ecuador, Acta 86, 15 de julio de 2008.

En primer lugar, en Costa Rica se identificó actores influyentes de la comunidad internacional para adoptar ideas y políticas sobre seguridad humana en su versión amplia. Estas influencias verticales descendieron de Naciones Unidas y de Japón, y se concretaron a través de los incentivos económicos propuestos por la vía del Fondo Fiduciario de Naciones Unidas sobre Seguridad Humana. Además, estos recursos fueron ofertados con la condición de una vez asignados estos serían manejados por las oficinas de las agencias de Naciones Unidas.

En términos semejantes, en Ecuador se pudo identificar influencias y condicionalidades de estos mismos actores internacionales para adoptar ideas y políticas sobre seguridad humana (fig. 4.1). Sin embargo, mientras en el caso costarricense las influencias de estos actores poderosos han sido constante dada la presencia activa y propositiva de las oficinas de agencias de ONU y de Japón en las políticas de desarrollo de ese país, en el segundo caso, se observaron influencias más directas por parte de estos mismos actores internacionales sólo una vez que este país admitió el término de seguridad humana en sus instrumentos políticos y jurídicos domésticos.

Figura 4.1. Rastreo de mecanismo de coerción suave en Costa y Ecuador

Fuente: elaboración a partir de los datos obtenidos en la investigación.



En ambos casos se evidenció la presencia de un mecanismo de coerción suave de difusión, por el cual, a través de los incentivos positivos (recompensas) de actores internacionales, en forma de financiamiento de actividades, se promocionaron y difundieron ideas y políticas relacionadas al enfoque amplio de la seguridad humana.

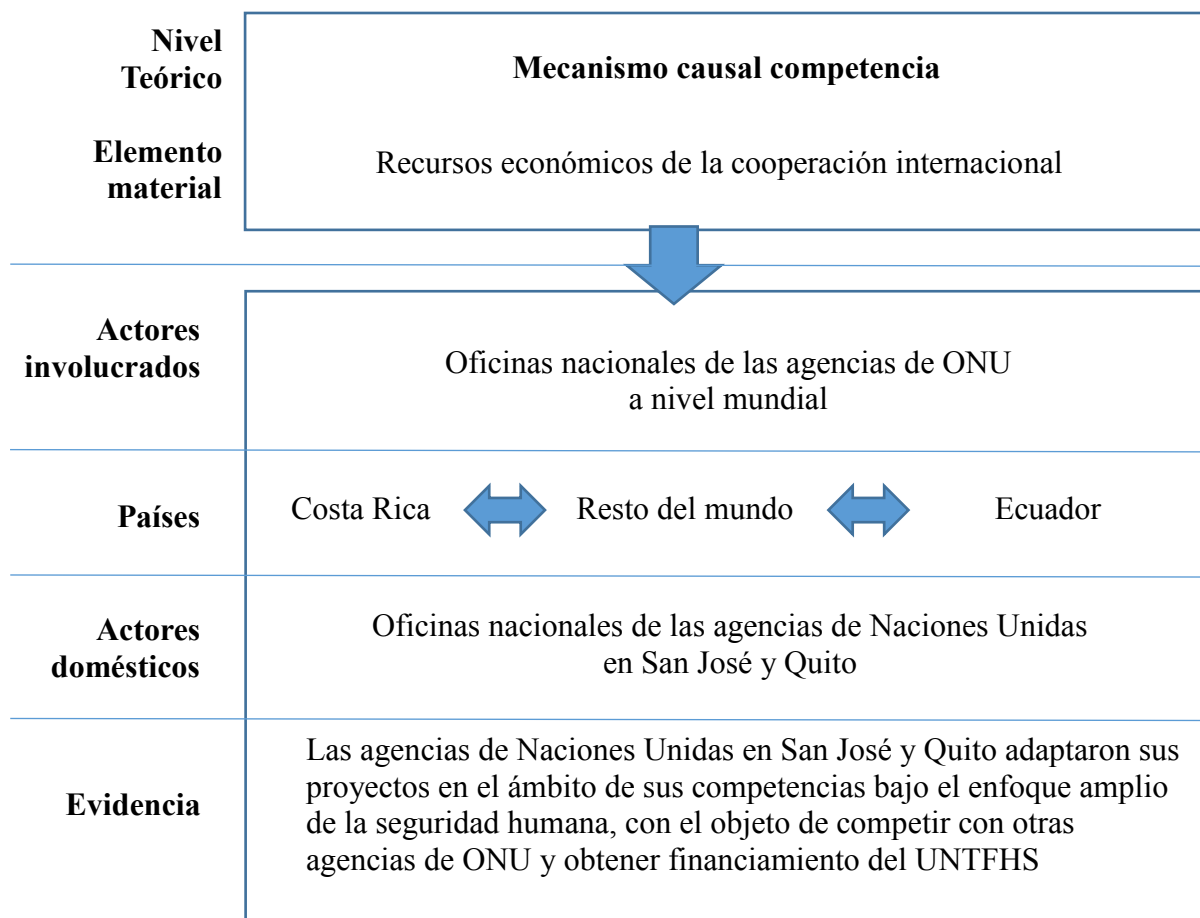
En suma, el empleo de recompensas materiales por parte de actores poderosos constituyó un estímulo vertical crucial para que actores intergubernamentales diseñaran e impulsaran actividades enmarcadas en la visión amplia de la seguridad humana. El empleo de recompensas materiales en forma de coerción suave originó cambios en las políticas sobre seguridad humana en su versión amplia en los países bajo estudio, impulsadas por actores externos.

En segundo lugar, en Costa Rica se observó que las agencias de Naciones Unidas y otros organismos internacionales como la OIM habían competido con otros actores internacionales para la obtención de recursos económicos del fondo fiduciario de ONU. De tal manera, oficinas nacionales de organismos internacionales con sede en San José procuraron que proyectos existentes en el ámbito de sus competencias fueran adaptados bajo el enfoque amplio de la seguridad humana con el objeto de obtener financiamiento de la cooperación internacional.

En Ecuador hubo un procedimiento similar. En este país, al igual que en Costa Rica, se evidenció que las agencias de Naciones Unidas, particularmente lideradas por el PNUD, habían entrado en competencia contra otras agencias para acceder a los recursos ofertados por Japón al Fondo Fiduciario de Naciones Unidas para la Seguridad Humana (fig. 4.2). Así, tanto en Costa Rica como en Ecuador, algunas de las oficinas nacionales de agencias de la ONU han concursado contra otras agencias y ganado fondos que han sido ejecutados en proyectos sobre seguridad humana en ambos países.

Lo anterior muestra la difusión horizontal de ideas sobre la seguridad humana a través del mecanismo de competencia. No obstante, la difusión se generó como consecuencia de la competencia entre actores gubernamentales interestatales y no entre Estados como sugiere la literatura de difusión.

Figura 4.2. Rastreo de mecanismo de competencia en Costa y Ecuador



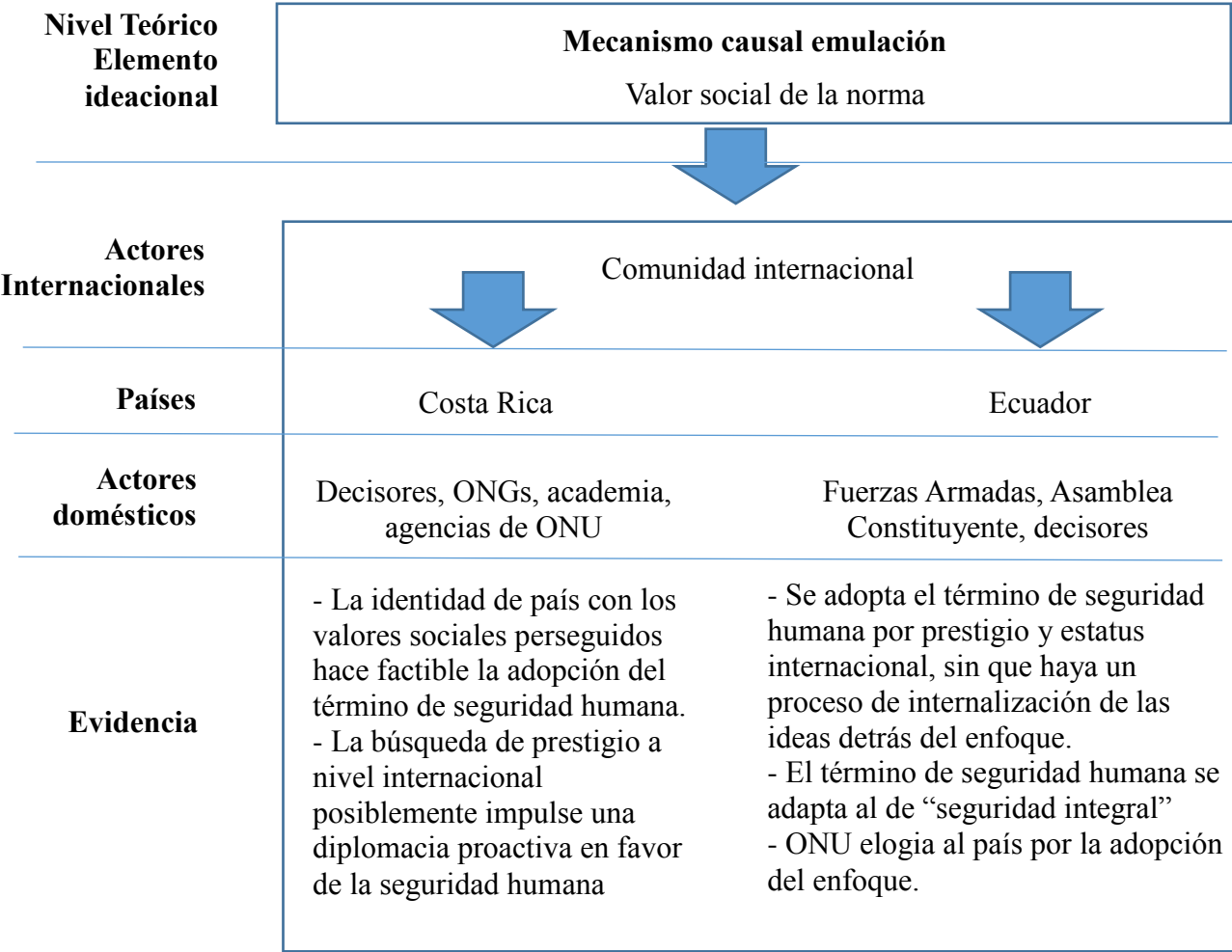
Fuente: elaboración a partir de los datos obtenidos en la investigación.

En tercer lugar, tanto en Costa Rica como en Ecuador en la difusión del enfoque de seguridad humana también intervinieron elementos ideacionales o simbólicos de tipo constructivistas (fig. 4.3), a través del mecanismo de emulación. La dimensión simbólica estuvo representada por la valoración social de la norma.

En el caso de Costa Rica, además de la búsqueda de prestigio internacional, intervino la percepción por parte de los actores internos de la aceptación social de la seguridad humana, considerada como un concepto cónsono con la identidad y los valores de la sociedad costarricense. Esta situación posiblemente ha conllevado a que Costa Rica sea parte de iniciativas multilaterales que buscan la promoción internacional del enfoque de seguridad humana.

En el caso del Ecuador, el elemento ideacional estuvo representado en la creencia de que la implementación de la norma de seguridad humana simbolizaba un valor social internacional que otorgaba prestigio y estatus al país, dada las discusiones y debates en las agendas internacionales y regionales sobre la ampliación del concepto de seguridad. Estas circunstancias posiblemente conllevaron a que en este país se adoptara el enfoque de seguridad humana en la Constitución ecuatoriana sin tener un conocimiento claro y profundo sobre su alcance y significado.

Figura 4.3. Rastreo de mecanismo de emulación en Costa Rica y Ecuador



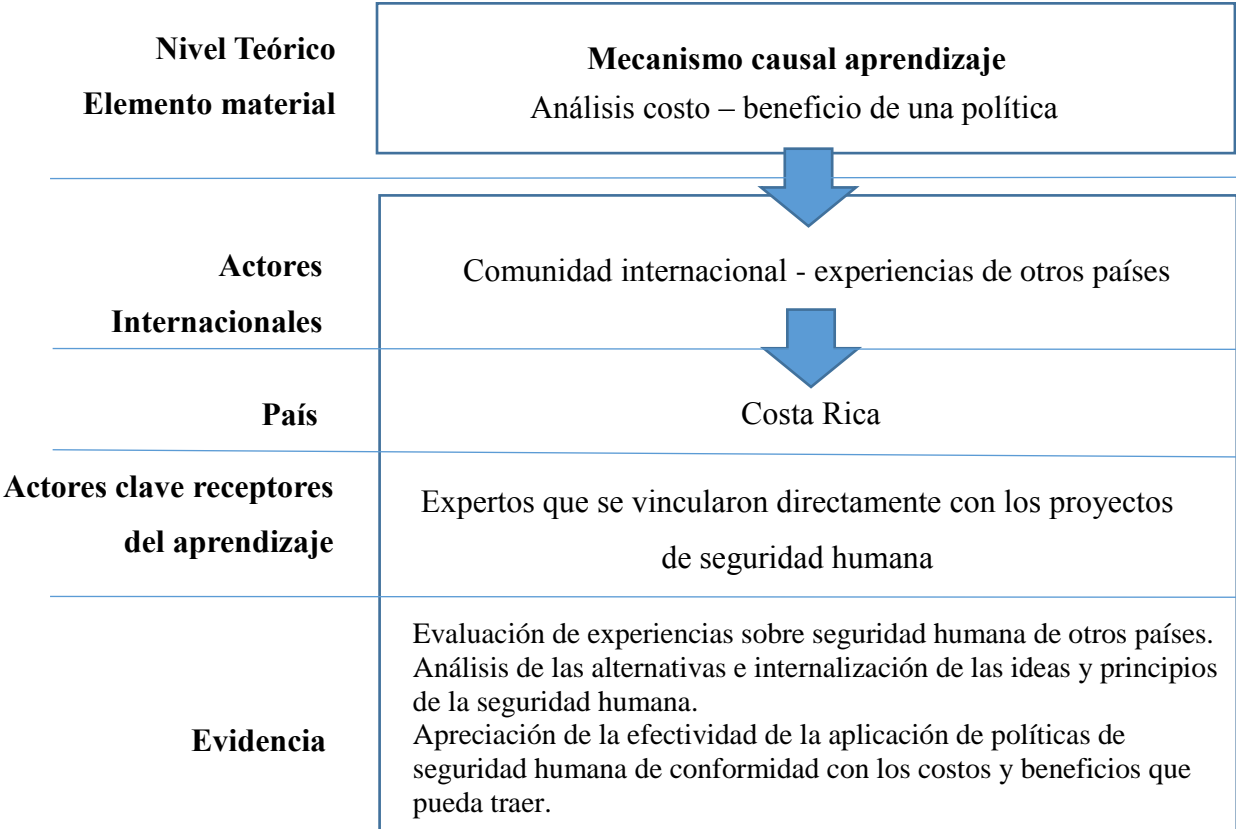
Fuente: elaboración a partir de los datos obtenidos en la investigación.

En cuarto lugar, se estima que en Costa Rica el mecanismo de aprendizaje ha ocurrido sólo a nivel de los profesionales y expertos que se han vinculado directamente con los proyectos de seguridad humana, y no a nivel de los decisores en su gran mayoría. La emulación es el primer paso del mecanismo de aprendizaje, pero este último opera cuando los actores

involucrados, además de estudiar las experiencias de otros países, experimentan un proceso de evaluación de las mejores experiencias, análisis de las alternativas y valoración de la efectividad de la aplicación de políticas de conformidad con los costos y beneficios que aquellas puedan traer.

Este proceso ocurrió entre los expertos que se vincularon a las actividades de promoción del enfoque de seguridad humana en Costa Rica (entre quienes se incluye a consultores, académicos, oficiales del PNUD, OIM, FPNU y del IIDH, entre otros), y no así entre los tomadores de decisión a nivel gubernamental. Los primeros realizaron una evaluación e identificación de las mejores experiencias regionales sobre seguridad humana a la luz de sus resultados. Es decir, la apreciación de la efectividad de la aplicación de políticas de seguridad humana fue realizada de conformidad con un análisis utilitarista de los costos y beneficios que podía traer dicha aplicación. Este proceso ayudó a mejorar el entendimiento y profundizar los conocimientos sobre las ideas y principios de la seguridad humana. En Ecuador no se obtuvo evidencia de la presencia del mecanismo de aprendizaje en los actores involucrados (fig. 4.4).

Figura 4.4. Rastreo de mecanismo de aprendizaje en Costa Rica



Fuente: elaboración a partir de los datos obtenidos en la investigación.

En suma, diferentes mecanismos de difusión de naturaleza material o ideacional pueden operar de manera simultánea para difundir ideas de la seguridad humana. No obstante, la operacionalización en Costa Rica de los cuatro mecanismos de difusión (coerción, competencia, emulación y aprendizaje) de ideas sobre seguridad humana no garantizó que la promoción del enfoque fuera exitosa en términos de impulso a nivel de decisores. A pesar de que se desarrolló una especie de comunidad epistémica embrionaria o incipiente en Costa Rica y que se llevaron a cabo programas y proyectos en el marco de la seguridad humana, aseguró la adopción exitosa del enfoque de seguridad humana.

Esto nos lleva a reafirmar, tal y como señalan Meseguer y Gilardi (2008, 2009) que el mecanismo de aprendizaje es uno de los mecanismos más importantes en el proceso de difusión de ideas, normas y políticas. Pero, no basta que este mecanismo ocurra entre los miembros de las comunidades epistémicas, sino que también es necesario que en este proceso de aprendizaje se involucren a los hacedores de política.

En lo que concierne a Ecuador, se operacionalizaron tres mecanismos de difusión (emulación, coerción y competencia). Sin embargo, el resultado de la difusión del enfoque de seguridad humana no fue efectivo. A pesar de que la noción restringida de la seguridad humana está en la Constitución y que se han desarrollado programas y proyectos sobre seguridad humana a través del fondo fiduciario de Naciones Unidas, los hacedores de política han ido abandonando el enfoque de seguridad humana lo que muestra los límites del proceso de difusión en el país.

La difusión influida por elementos racionales, tales como incentivos económicos y competencia por recursos de la cooperación internacional, originó la difusión de ideas, normas y políticas de la seguridad humana en Costa Rica y Ecuador. Sin embargo, los elementos ideacionales de tipo constructivistas como la valoración social de la norma encaminaron a los mecanismos materialistas o utilitarios.

Capítulo 5

Difusión de la seguridad humana en clave comparada

En los capítulos precedentes esta investigación se ha centrado en tres elementos clave del proceso de difusión: el qué, el quiénes y el cómo. En primer lugar, en cuanto al “qué”, se han examinado las ideas y nociones de seguridad humana que se han difundido en Costa Rica y Ecuador. En segundo lugar, con relación al “quiénes” difunden, se han evaluado cuáles comunidades epistémicas se vincularon a la difusión del enfoque de seguridad humana en los mencionados países, es decir quiénes mostraron cohesión interna en cuanto a sus visiones de seguridad humana. Por último, respecto al “cómo” se difunde el enfoque de seguridad humana, se han analizado los mecanismos de difusión que intervinieron en la propagación de ideas, normas y políticas en los dos casos de estudio.

En este capítulo se realiza un análisis comparado de los dos casos de estudios. Como vimos en el capítulo 1, hay diferentes conceptualizaciones de la seguridad humana, tanto en su versión amplia como restringida. En Costa Rica, por un lado, hay actores que la entienden en su perspectiva amplia, esto es, el concepto está fundamentado en el bienestar de las poblaciones, otorgando gran importancia a las estrategias de protección de derechos y empoderamiento de las poblaciones, particularmente de los grupos más vulnerables. Por ello, estos actores asocian la seguridad humana con los derechos humanos y el desarrollo humano, lo cual encuadra dentro de la definición de seguridad humana propuesta por el PNUD.

Por otra parte, también hay sectores costarricenses que asocian la seguridad humana con su visión restringida, es decir con el enfoque libre de violencia, relacionado con el combate a la criminalidad y la seguridad ciudadana. Mientras tanto, en Ecuador, a pesar de los esfuerzos de ciertos actores para propagar la versión amplia de la seguridad humana, la noción difundida se enfocó en la versión restringida de la seguridad humana, es decir, evitar la criminalidad y violencia contra los individuos, en el marco de la seguridad ciudadana. De tal manera, a través del desarrollo de un nuevo concepto de seguridad integral, los actores ecuatorianos realizaron un ajuste del alcance de la seguridad humana a la realidad de país priorizando las amenazas que afectan al individuo, a la naturaleza y al Estado, como objetos referentes de la seguridad.

A continuación, examinaremos primero, el contexto en el cual se difundieron las nociones particulares del enfoque de seguridad humana en los dos países bajo estudio, considerando el

rol de las organizaciones internacionales, de las Fuerzas Armadas, de los académicos y del gobierno. Segundo, analizaremos las resistencias a las ideas de seguridad humana que manifestaron ciertos actores. Y tercero, nos enfocaremos en la actuación conjunta de los mecanismos de difusión en ambos casos.

1. Particularidad de los actores involucrados

Las características de actores implicados en la propagación de ideas sobre la seguridad humana en Costa Rica y Ecuador varían en función del contexto, valores e historia de ambos países. Estas particularidades influyeron en el contenido de las ideas sobre seguridad humana que se propagaron y las estrategias seguidas para enfrentar la incertidumbre conceptual de la seguridad humana. Una variedad de actores, con diversas particularidades, se involucraron en la difusión de ideas, normas y políticas de seguridad humana. Así, por ejemplo, las organizaciones internacionales, las Fuerzas Armadas y académicos han tenido un rol diferenciado en cada uno de los dos casos de estudio.

1.1. Organismos internacionales

En Costa Rica los organismos internacionales y regionales han tenido un rol activo en las iniciativas sobre seguridad humana, un rol que se considera se encuadra dentro del proceso que Finnemore (1993) denominó “educador de normas” (*teacher of norms*). Específicamente, Naciones Unidas, a través del PNUD, ha enseñado a los países el valor que tiene el enfoque multidimensional de la seguridad humana para el bienestar humano combinando los temas de seguridad, desarrollo y derechos humanos.

Si bien fue posible encontrar algunas personalidades dentro del gobierno que conocían y promovían el enfoque, estos constituyeron casos excepcionales. Tal y como mencionó una de las fuentes, en este país, la iniciativa de seguridad humana ha sido “de los organismos internacionales que vienen y le tocan la puerta al gobierno” (comunicación personal 001, septiembre 2016). De tal manera, la influencia para adoptar ideas y políticas de seguridad humana ha sido poca por parte del gobierno. Una de las debilidades de los programas y proyectos sobre seguridad humana identificadas por uno de los entrevistados “es la poca incorporación de las instituciones de gobierno” que se hace “*a posteriori*” ya cuando las propuestas han “superado la parte del diseño” (comunicación personal 001, septiembre 2016).

Los recursos ofertados por la cooperación internacional a través del Fondo Fiduciario de Naciones Unidas son recursos modestos y limitados. Esto puede explicar porque para las autoridades de dos países de ingreso medio alto, como son Costa Rica y Ecuador, no haya sido una prioridad adoptar programas bajo un enfoque de seguridad humana a través del fondo fiduciario.

No obstante, como se observó en las tablas 4.1 y 4.2, tanto en Costa Rica como en Ecuador se desarrollaron actividades enmarcadas en el enfoque amplio de la seguridad humana, patrocinadas por el fondo fiduciario de Naciones Unidas y apalancadas por diversas agencias de la ONU. Es decir, que en ambos países se llevó a cabo un proceso similar conducido por actores externos que, fue mucho más efectivo en Costa Rica que en Ecuador en cuanto a la difusión del enfoque amplio de seguridad humana. Esto puede explicarse en la conformación de una comunidad epistémica incipiente en Costa Rica, la cual compartía valores ideacionales con respecto a la identidad del país en consonancia con las ideas de la seguridad humana y el valor social de la misma.

Por otra parte, como se indicó anteriormente, en Costa Rica hay una fuerte presencia de instituciones de carácter internacional. Algunos de estos actores han sido los principales impulsores del enfoque de seguridad humana, particularmente el PNUD, la OIM, el FPNU y la UNICEF (entrevistas 004, 008, 014, 015, noviembre 2016), además del IIDH que tiene carácter regional (entrevista 015, noviembre 2016). Al respecto, un oficial de Naciones Unidas nos relató una de las experiencias de coordinación para la participación de estas cuatro agencias en un proyecto de seguridad humana:

Pero entonces ahí empieza este asunto de “y bueno, cómo vamos a lograr hacer un proyecto que logre continuar las acciones, que logre darle mayor sostenibilidad al proceso. Se empieza a pensar en este fondo de seguridad humana, que era totalmente nuevo, de Naciones Unidas. [FPNU] fue el que inició. Se contacta con colegas de aquí de OIM y empiezan a trabajar una pequeña propuesta muy básica. Después en un coctel, de estos diplomáticos, se topan el representante de OIM con el representante de [FPNU] y resulta que están conversando sobre el proyecto y en eso aparece el representante de UNICEF y la señora de PNUD. Y entonces dicen “¡Ah! ¡Qué bonito! Yo me meto. Hagámoslo”. Entonces ya no eran dos agencias, sino cuatro agencias, con el problema de que eran dos agencias que se metían en el proceso sin haber tenido experiencia realmente ni con población Ngäbe-Buglé, ni con el tema de seguridad humana por lo menos para ese momento (entrevista 008, noviembre 2016).

Asimismo, uno de los entrevistados vinculado al Informe de Desarrollo Humano de Costa Rica de 2006 mencionó a otras instituciones, como por ejemplo a la Organización Mundial de la Salud y la Organización Panamericana de la Salud, organizaciones que en Costa Rica “tuvieron un papel importante [en la promoción de] la dimensión de la seguridad humana” (entrevista 003, noviembre 2016). En fin, las organizaciones internacionales, particularmente las que trabajan en el marco del sistema de Naciones Unidas o en colaboración, han promovido la idea de seguridad humana en sentido amplio, tal y como fue propuesto en su versión internacional por el PNUD en 1994.

En cambio, en el Ecuador las organizaciones internacionales han desempeñado un rol secundario en esa difusión. Tal y como se explicó en el capítulo 2, estos actores internacionales tuvieron poca influencia, por lo menos de manera directa, en la incorporación del enfoque de seguridad humana en los Libros Blancos de la Defensa Nacional del 2002 y 2006 (con excepción de la OEA), y luego en la Constitución del 2008. Una vez que el concepto fue incorporado en el ordenamiento jurídico del Ecuador, las agencias de Naciones Unidas, particularmente el PNUD, tuvieron un rol más activo.

A pesar de las diferencias entre ambos casos, tanto en Costa Rica como en Ecuador las organizaciones internacionales fueron los principales actores que difundieron el enfoque amplio de la seguridad humana. Estos actores, específicamente, los vinculados a Naciones Unidas tenían la responsabilidad de promover la idea de seguridad humana en su concepción integral y amplia, siguiendo la propuesta inicial del PNUD en 1994. La diferencia en el grado de involucramiento de las organizaciones internacionales puede ser uno de factores que explica, en parte, el porqué de las diferencias de enfoques de seguridad humana difundido en los países bajo estudio.

En Costa Rica, país donde han sido más activas las organizaciones internacionales, se ha propagado más la versión amplia de la seguridad humana. En este país las agencias de Naciones Unidas y otros organismos internacionales como la OIM y el IIDH, han tenido una activa participación en las iniciativas que desarrollan, bajo un enfoque amplio de seguridad humana, dentro de sus ámbitos de competencia. Mientras tanto, en Ecuador la participación de las organizaciones internacionales ha sido en menor grado y por un lapso de tiempo menor, una vez que se comenzó a mencionar el concepto en la norma constitucional. Si bien, las

actividades impulsadas por el PNUD sobre seguridad humana han sido desde una perspectiva amplia e integral, la perspectiva de la seguridad humana que más se difundió en el Ecuador fue la restringida. Lo anterior lleva a confirmar que los organismos internacionales son actores fundamentales en el proceso de difusión de ideas, normas y políticas.

1.2. Fuerzas Armadas

Costa Rica es uno de los pocos países del mundo que no posee fuerzas armadas. En 1948 las autoridades de este país abolieron el Ejército. En cambio, la historia de Ecuador ha estado conectada a la presencia de la institución de las Fuerzas Armadas, no sólo desde su nacimiento como Estado independiente, sino en el periodo reciente, donde resaltan acontecimientos tales como golpes de Estado, dictaduras militares y un conflicto bélico con el Perú en 1995. Este aspecto marca una diferencia fundamental en cuanto a las percepciones de las amenazas y el desarrollo de las agendas de seguridad en dos Estados latinoamericanos pequeños.

Por ejemplo, el modelo de seguridad de Costa Rica se diferencia del modelo de seguridad de los países de la región. En este sentido, un ex ministro de Seguridad de Costa Rica y actual directivo de la Defensoría de los Habitantes lo explicó en estas palabras:

Nuestro modelo de seguridad es un modelo muy diferenciado del resto de los países. Sabemos que normalmente la seguridad y la defensa van muy de la mano. Es el modelo occidental europeo. Se copia casi al pie de la letra en los distintos países, y con un escenario en donde el ministro de Defensa es el encargado del aparato de defensa nacional. [...]. Y eso es importante tenerlo como referente porque en el 48 quizás lo que llama más la atención es que el país haya abolido el Ejército (entrevista 006, noviembre 2016).

De tal modo como vimos en capítulos anteriores, al internalizarse la identidad de Costa Rica como un país sin la institución castrense, los valores de paz, derechos humanos, justicia y garantías sociales, entre otros, pasaron a formar parte de la idiosincrasia costarricense (comunicaciones personales 001, septiembre 2017; entrevistas 001, 002, 004, 007, 013, 014, 015, noviembre 2016). Lo anterior fue corroborado por el rector de la Universidad para la Paz, quien expresó que “en el caso de Costa Rica esto se vincula a la larga tradición democrática de Costa Rica. Un país sin Fuerzas Armadas y, por tanto, coloca el acento en las necesidades de las personas” (entrevista 012, noviembre 2016).

En cambio, en Ecuador, la política de la seguridad y defensa históricamente ha sido un tema eminentemente militar (entrevista 020, julio 2016). No obstante, las Fuerzas Armadas ecuatorianas, a diferencia de las fuerzas castrenses de otros países de la región sudamericana “no practicaban excesos de represión comparables a los de las sangrientas dictaduras militares de Argentina, Chile y Brasil” (North 2006, 91). Además, se distinguen por su grado de involucramiento en actividades y proyectos sociales, particularmente en las zonas rurales con el objeto de garantizar la presencia del Estado ecuatoriano (entrevistas 020, julio; 025, agosto 2016). Así, por ejemplo, un académico, experto en temas de seguridad y defensa, relató que:

Las Fuerzas Armadas en el Ecuador tienen una historia muy distinta y una trayectoria muy distinta que la que han tenido las Fuerzas Armadas en Bolivia, en Chile, en Argentina, en Brasil. O sea, las Fuerzas Armadas siempre buscaron tener una relación bastante más cercana con los ciudadanos. Y esta relación bastante más cercana, en realidad, si tú vuelves por ejemplo sobre el plan de Gobierno de Rodríguez Lara de la dictadura del 72, vas a encontrar que hay elementos que mencionan, que hacen referencia a la seguridad humana, sin denominarla seguridad humana, porque, claro, la dictadura del 72 se declara desarrollista y nacionalista (entrevista 020, julio 2016).

De tal manera, en Ecuador si bien ha mantenido la estructura jerárquica y centralizada de la institución castrense tradicional, consagrada a velar por la seguridad y la defensa de la nación, esta institución ha tenido un matiz “humanista”, al vincular a los militares con el desarrollo social y económico (entrevista 025, agosto 2016). Incluso se ha llegado a expresar que la última dictadura en Ecuador fue “un régimen militar bastante benigno, incluso ilustrado” (entrevista 031, octubre 2016). Por esta razón, en este país, al analizar el tema de la seguridad humana y las Fuerzas Armadas, hay que evaluar la naturaleza de la relación cívico-militar.

En consecuencia, en el Ecuador toda la discusión de seguridad humana termina tomando forma con el cariz que le dio las Fuerzas Armadas en el Libro de la Defensa. “Y [es] que en el Ecuador no se ve amenazante el concepto de seguridad humana, porque las Fuerzas Armadas no son un actor amenazante” (entrevista 020, julio 2016).

Debido a que las Fuerzas Armadas fueron el actor que impulsó el concepto de seguridad humana en Ecuador, este nuevo término fue un contenedor, en principio, de las ideas predominantes en el sector militar. En consecuencia, dos de las motivaciones que

caracterizaron la discusión inicial de la seguridad humana fueron: en primer lugar, romper con el viejo esquema de la doctrina de seguridad nacional y emprender una transición a la seguridad centrada en el ser humano y, en segundo lugar, la nueva relación entre población civil y Fuerzas Armadas (entrevistas 017, 018, 019, julio 2016; 022, agosto 2016; 032, julio 2017).

De esta manera, el concepto tal y como se redactó en los libros blancos y en la nueva Constitución incrementó el rol de las Fuerzas Armadas en cooperación con la policía nacional. Este proceso de combinar las funciones exteriores de las fuerzas militares con las funciones interiores de la policía, podría servir los intereses (y presupuestos) del sector militar en el contexto de pos-guerra, en donde las amenazas primarias ya no son externas. Y además, podría ser parte de la razón de porqué ciertos sectores militares fueron los proponentes del discurso de seguridad integral y/o seguridad humana.

En este contexto, se debe mencionar que los fundamentos del concepto de seguridad humana impulsados por la institución castrense ecuatoriana provinieron de las conferencias de seguridad de la OEA y su concepto de seguridad multidimensional. Un representante del sector militar en servicio pasivo, quien llegó a desempeñarse como ministro de Defensa, indicó al respecto que en las reuniones de la OEA celebradas en Bridgetown (2002) y ciudad de México (2003) marcaron el inicio del enfoque multidimensional de la seguridad hemisférica (entrevista 032, julio 2017).

Sobre la base de las ideas expuestas, se puede afirmar que las Fuerzas Armadas ecuatorianas fueron uno de los actores principales que impulsaron el concepto de seguridad humana en ese país, mientras que en el caso de Costa Rica fue un actor inexistente. Esto ayuda a entender las diferencias de nociones y alcances del término de seguridad humana difundido.

La ausencia de las Fuerzas Armadas en Costa Rica dejó espacio para que otros actores impulsaran las ideas de la seguridad humana desde una perspectiva amplia, centrada en el discurso de protección y empoderamiento de los grupos más vulnerables. Mientras tanto, en Ecuador las Fuerzas Armadas se concentraron en la seguridad multidimensional y en el discurso de las amenazas emergentes. Posteriormente, el discurso de la seguridad multidimensional se transformó de una seguridad humana como eje transversal a una seguridad integral basada en la seguridad ciudadana y las amenazas de la violencia y la

criminalidad. De esta manera se impuso la visión de las autoridades provenientes del sector militar (cf. sección 2.1.1 del capítulo 2).

1.3. Académicos

El sector académico ha tenido un papel relevante en la promoción del enfoque de seguridad humana en Ecuador, mientras que en Costa Rica ese rol ha sido menor. Así, en Ecuador las influencias de los intelectuales se han trasladado del sector académico al plano político. A diferencia, en Costa Rica las influencias se han mantenido en el sector académico con algunas confluencias con las organizaciones internacionales.

En Ecuador, la carta magna vigente desde el 2008 significó un impulso a las nuevas nociones de seguridad que se venían discutiendo en la academia y en los escenarios políticos domésticos e internacionales. Mucho antes de que se adoptara el enfoque de seguridad humana en la Constitución del 2008, los académicos ya debatían sobre la necesidad de un cambio en el alcance y objeto de la seguridad. De esta manera, la incorporación del concepto de seguridad humana fue una innovación que se incluyó por primera vez en un instrumento constitucional, no sólo ecuatoriano sino a nivel regional, cónsono con las discusiones que se venían dando en los debates académicos y en los foros multilaterales sobre la ampliación del alcance de la seguridad.

La nueva Constitución fue producto de los debates realizados en la Asamblea Constituyente, donde participaron diversos miembros provenientes del sector académico. En palabras de una de las personas entrevistadas,

buena parte de los asambleístas no tenían mayor claridad de qué era lo que implicaba [la seguridad humana]. Pero, me parece que había otros que lo tenían muy claro [...]. Son gente que han estado más vinculados a la academia, más vinculados al activismo, con las organizaciones de la sociedad civil y que de esos lados tenían un nivel de comprensión sobre la naturaleza del concepto (entrevista 020, julio 2016).

Para varios de los entrevistados los aportes e influencias de académicos fueron fundamentales para que la noción de seguridad humana apareciera en las discusiones de la Asamblea Constituyente del Ecuador y luego se incluyera en la Constitución (entrevistas 012, noviembre 2016; 017, 018, julio 2016; 022, 023, 026, agosto 2016). Así, por ejemplo, la

Asamblea Constituyente recibió propuestas de expertos y académicos de la FLACSO Ecuador y de la Universidad Andina Simón Bolívar (UASB), entre otros.²⁵ Igualmente, con el apoyo del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales de la Fundación *Friedrich-Ebert-Stiftung* (FES-ILDIS) Ecuador y FLACSO Ecuador se realizaron foros sobre el modelo de desarrollo y el rol del Estado.

Los resultados de estos eventos y las propuestas recibidas de la sociedad civil fortalecieron las concepciones sobre el nuevo paradigma de desarrollo que se plasmaría en la Constitución: el buen vivir y su relación con el desarrollo humano, la realización de las capacidades y potencialidades humanas, así como el ejercicio pleno de los derechos y libertades de los individuos y las comunidades.²⁶ De esta forma, numerosas ideas que se discutieron estaban vinculadas a las nuevas nociones de desarrollo propuestas por Naciones Unidas.

Como indicó uno de los entrevistados perteneciente a un organismo internacional, no pocos constituyentes y asesores políticos, que tenía una trayectoria académica y que se vincularon a los debates para aprobar una nueva Constitución, compartían la visión de una seguridad centrada en el individuo, noción que Naciones Unidas venía promoviendo, conjuntamente con las ideas de desarrollo humano, desde los años 90 (entrevista 023, agosto 2016). De tal manera, durante los debates constituyentes del 2007-2008 “hubo un componente muy fuerte académico”; sin embargo, durante los años posteriores esa influencia “se ha ido perdiendo” (entrevista 022, agosto 2016).

En Costa Rica el sector académico ha tenido menos relevancia. Sin embargo, es posible encontrar cierto dinamismo dirigido a la capacitación teórica en programas académicos y apoyo a las oficinas nacionales de las agencias de Naciones Unidas. Así, por ejemplo, en este país destaca la creación de programas y cursos académicos que incorporan el tema de la seguridad humana en su pensum de estudio.

²⁵ Comunicación de Pedro Morales Morocho, presidente de la Mesa Constituyente Número Siete Régimen de Desarrollo, dirigida a Alberto Acosta, presidente de la Asamblea Constituyente, N° ANC-M7-004-08, Montecristi, 14 de abril de 2008.

²⁶ Asamblea Constituyente, Mesa Constituyente Número Siete Régimen de Desarrollo, Montecristi, 07 de abril de 2008, pág. 5.

Al respecto, se puede mencionar la Cátedra de Criminología y Derechos Humanos “Alessandro Baratta” de la Facultad de Derecho del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad de Costa Rica, de la cual Sonia Picado es uno de sus miembros fundadores. Esta cátedra tiene como objetivo impulsar un nuevo paradigma criminológico “fundamentado en los derechos humanos y la seguridad humana” (entrevista 009, noviembre 2016). Así quedó ratificado cuando se comparó la información suministrada por la fuente y la información mencionada por la Universidad de Costa Rica en 2010 en su sitio web que establece que “el nuevo modelo criminológico que se quiere impulsar desde [el] espacio de reflexión [de la la Cátedra de Criminología y Derechos Humanos], está basado en el marco de los derechos humanos, la seguridad humana y un modelo de control social democrático para conformar un modelo de desarrollo humano sostenible (Paula Dobles 2010, palabras de apertura I Seminario sobre el pensamiento de Alessandro Baratta).

En la misma orientación está la Maestría en Criminología con énfasis en Seguridad Humana de la Universidad para la Cooperación Internacional que

busca generar espacios de reflexión, discusión y capacitación sobre las políticas de control social predominantes en las sociedades contemporáneas, así como las consecuencias sociales que estas generan. Ello con el fin de propiciar la formulación de alternativas al control punitivo para la solución de los conflictos sociales, acordes con el respeto de los derechos humanos y con la seguridad humana (PNUD Costa Rica e IIDH 2011b, 73).

Otro ejemplo es el de la Universidad para la Paz de las Naciones Unidas. Si bien a la fecha no existe un programa especializado en seguridad humana, sus diversas maestrías “de una u otra forma, utilizan el enfoque de la seguridad humana y se han especializado en alguna de sus dimensiones” (PNUD Costa Rica e IIDH 2011b, 73). También es posible encontrar cierta convergencia entre el sector académico y las organizaciones internacionales. Esta afinidad se ha dado no sólo por el apoyo que han brindado ciertas universidades a estudios encargados por agencias de Naciones Unidas (entrevista 003, 014, noviembre 2016), sino por el doble rol que desempeñan ciertos actores.

Así, hay figuras que, además de dedicarse al área académica, también han trabajado en organismos internacionales o regionales. Se puede mencionar el caso de Sonia Picado, quien tiene una larga trayectoria como académica en universidades costarricenses y también en

Naciones Unidas (entrevista 009, noviembre 2016; comunicación personal 002, noviembre 2016). En el mismo sentido, José Thompson, además de ser académico, ha sido director ejecutivo del IIDH (entrevista 015, noviembre 2016).

En síntesis, los académicos han sido un actor importante, tanto en Ecuador como en Costa Rica, con diverso grado de poder de influencia en la trasmisión de ideas sobre la seguridad humana. En Ecuador las influencias de este sector se han trasladado del plano académico al político por las transformaciones constitucionales. Estas influencias se han podido evidenciar en su participación en la Asamblea Constituyente del Ecuador, la cual recogió las ideas sobre la seguridad humana que quedaron reflejadas en la Constitución de 2008. En cambio, en Costa Rica los académicos han tenido una influencia menor que se ve reflejada en los programas académicos y pensum de estudios que abordan la seguridad humana, o en las confluencias que se han dado entre las organizaciones internacionales y ciertos académicos.

1.4. Gobierno

Un actor que ha estado presente, en menor grado, en los procesos de difusión de ideas sobre la seguridad humana en los dos casos de estudio ha sido el actor gubernamental o, en otras palabras, los hacedores de política. Su papel ha oscilado desde receptor de ideas, fuertemente influenciado por las creencias preexistentes, hasta difusor de ideas, actuando como agente promotor de la noción de seguridad basada en el individuo. Así, por ejemplo, tanto las autoridades en Costa Rica como las de Ecuador en algún momento fungieron como receptores de las ideas y nociones de la seguridad humana, ya sea porque el concepto estaba en boga y se alineaba con las creencias e identidades del país como fue en el caso de Costa Rica (comunicaciones personales 001, septiembre 2017; 002, noviembre 2016; entrevistas 004, 007, 013, 014, 015, noviembre 2016) o porque sirvió para romper con paradigmas de la seguridad tradicional en el caso del Ecuador (entrevistas 017, 018, 019, 020, julio 2016).

Al mismo tiempo, algunos actores gubernamentales actuaron, excepcionalmente, como difusores de ideas de la seguridad humana. En Costa Rica el caso más claro ha sido el de Ana Helena Chacón, quien expresó que empezó a aplicar el enfoque de seguridad humana a partir del año 2002, y dadas las confusiones con respecto al término fue necesario un proceso de socialización del concepto que impulsó desde sus cargos públicos (entrevista 013, noviembre 2016). Esto fue corroborado por diversas fuentes (entrevistas 001, 002, 003, 004, 007,

noviembre 2016). Sin embargo, como se mencionó, este es uno de los pocos casos en que un decisor conocía y manejaba el enfoque de seguridad humana en nuestros casos de estudio. Otro caso que se puede mencionar es el de Luis Guillermo Solís, presidente de Costa Rica durante el período 2014 – 2018, quien ha estado vinculado a las ideas y principios de la seguridad humana. Solís, antes de ejercer el cargo presidencial, había participado en eventos regionales donde el tema central era la seguridad humana. Por ejemplo, siendo académico y director del programa de Conflicto, Cooperación y Medio Ambiente en Centroamérica de la Fundación para la Paz y la Democracia (FUNPADEM), participó con una ponencia en la reunión de expertos “Paz, Seguridad Humana y Prevención de Conflictos en América Latina y el Caribe”, organizada por la UNESCO y FLACSO Chile en Santiago, en noviembre 2001 (Rojas Aravena y Goucha 2002). Ya estando en la presidencia de Costa Rica su discurso en reiteradas ocasiones hizo alusión a las ideas de seguridad humana. Así, por ejemplo, por sólo mencionar unos pocos, se encuentran sus discursos en la Asamblea General de la ONU en septiembre de 2014, en el acto de apertura del año judicial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en febrero de 2016 y en la Asamblea Legislativa de Costa Rica durante la presentación del tercer Informe sobre el Estado de la Nación.²⁷

A parte de estos casos, a este nivel gubernamental, en Costa Rica no se constató que hubiera un grado alto de conocimiento sobre el alcance de la seguridad humana. En cuanto al Ecuador, los agentes difusores de ideas sobre la seguridad humana, excepcionalmente, se encontraron en las discusiones previas a la adopción de la Constitución del 2008. Los pocos que lo hicieron eran académicos que luego llegaron a ser autoridades públicas y que estaban familiarizados con el concepto de seguridad humana (entrevista 023, agosto 2016).

No obstante, no todos los actores del gobierno tienen esta misma familiaridad con el concepto de seguridad humana. Una de las fuentes consultadas desde la academia lo expuso en estos términos:

²⁷ El primer discurso está disponible en: <https://cambiopolitico.com/discurso-luis-guillermo-solis-asamblea-general-onu/59561/> (última visita 10/10/2018). El segundo discurso está disponible en: <http://gobierno.cr/el-respeto-a-los-derechos-humanos-el-camino-historico-de-costarica/> (última visita 10/10/2018). El tercer discurso está disponible en: <https://www.elpais.cr/2017/05/03/discurso-del-presidente-luis-guillermo-solis-a-la-asamblea-legislativa/> (última visita 10/10/2018).

Cuando uno conversa con las personas que a veces están en cargos de dirección, uno se da cuenta que ni si quiera tienen el conocimiento de a dónde vamos, o sea qué es lo que queremos [...]. ¿Qué queremos aplicar de la seguridad humana? ¿Cómo lo hacemos? No hay una concatenación. Y eso requiere de personas que tengan mucho conocimiento (entrevista 022, agosto 2016).

Otra opinión en el mismo sentido fue la de un experto en el tema de seguridad humana vinculado a una de las agencias de Naciones Unidas. Para el entrevistado, el hecho de que el término de la seguridad humana estuviera en la Constitución ayudó a promover el concepto. Sin embargo, a nivel de gobierno “los actores no estaban familiarizados con lo que la Constitución decía sobre [seguridad humana], ni qué quería decir la Constitución con el artículo [393 sobre seguridad humana]” (entrevista 023, agosto 2016).

A pesar de las diferencias entre las motivaciones para tomar ideas sobre la seguridad humana, en ambos casos de estudio es posible encontrar una orientación predominante en las ideas de los actores gubernamentales y preferencias hacia la versión restringida de la noción de seguridad humana encauzada a las amenazas de la violencia, la delincuencia común y el crimen organizado.

En Costa Rica, por ejemplo, las autoridades pasaron de las preocupaciones del tema de la seguridad nacional a la seguridad ciudadana (entrevista 006, noviembre 2016). Por ejemplo, los decisores costarricenses formularon políticas tales como la Política Integral y Sostenible de Seguridad Ciudadana y Promoción de la Paz Social (POLSEPAZ) o el “Programa Conjunto: redes para la convivencia, comunidades sin miedo”, financiado con aportes gubernamentales y con recursos del fondo español para el logro de los objetivos de desarrollo del milenio (entrevista 001, noviembre 2016).

Otro instrumento ya mencionado fue el primer informe nacional de desarrollo humano de Costa Rica, titulado “Venciendo el temor: (In) seguridad ciudadana y desarrollo humano en Costa Rica” (2006), en el que se señala que “la seguridad ciudadana es una parte limitada pero vital de la noción, mucho más amplia, de la seguridad humana” (PNUD Costa Rica 2006, 35). En efecto, debido a la preocupación por el incremento de la inseguridad producto del aumento de la violencia, el incremento de la tasa de delincuencia y del crimen organizado, se

formularon diversos instrumentos de política para orientar la actuación del Estado en materia de seguridad ciudadana.

En el Ecuador se presentó una situación similar con respecto al incremento de los índices de delincuencia, violencia y criminalidad, aunque por razones diferentes: efectos del conflicto armado interno en Colombia, migraciones, refugiados (comunicación personal 004, septiembre 2016; entrevistas 017, 020, julio 2016). Esta situación conllevó a que las autoridades y hacedores de políticas se preocuparan por la formulación de políticas enmarcadas en la seguridad ciudadana, a pesar de que en la Constitución se aludiera a la seguridad humana. Así, por ejemplo, si bien el primer Plan Nacional de Seguridad Integral comenzó apuntando a la noción amplia de seguridad humana terminó priorizando “la seguridad ciudadana en términos de criminalidad” (entrevista 017, julio 2016).

En resumen, los actores provenientes del sector gubernamental, en Costa Rica y Ecuador, han tenido una participación menor en el proceso de difusión de ideas y nociones de la seguridad humana desde una versión amplia. Estos actores han desempeñado el papel de receptores de ideas y, de manera excepcional de difusores de ideas sobre la seguridad humana. Un denominador común entre las autoridades de ambos países fue su interés por acoger una versión restringida de la seguridad humana circunscrita a la seguridad ciudadana. Este interés estaba fundamentado en las preocupaciones de la ciudadanía en el incremento de los índices de violencia, delincuencia común y crimen organizado. Por eso, tanto en Costa Rica como en Ecuador se formularon diversos instrumentos legales y de política que reconocían el enfoque amplio de la seguridad humana. Sin embargo, las políticas terminaron por priorizar la seguridad ciudadana.

2. Estrategias para enfrentar la vaguedad del concepto de seguridad humana

Uno de los problemas que presenta la perspectiva de seguridad humana es la dificultad de su implementación en el diseño de políticas o proyectos, debido a la carencia de una precisión conceptual. Los actores de los dos casos de estudio enfrentaron el reto de la incertidumbre que suponía la aplicación del concepto de seguridad humana de manera diferente.

Consecuentemente, las estrategias aplicadas conllevan a resultados disímiles en los dos países.

Ante la incertidumbre que planteó el concepto de seguridad humana, los actores costarricenses encargados de la socialización del término, a través del proyecto regional “Promoción y desarrollo del concepto de Seguridad Humana en América Latina”, dispusieron que era más fácil trabajar la seguridad humana como enfoque en vez de concepto (entrevistas 004, 014, 015, noviembre 2016). Referirse a la seguridad humana como enfoque hacía que el término fuera más comprensible para los interlocutores que participaban en los talleres de difusión y “más inspirador” (entrevista 015, noviembre 2016). En efecto, la imprecisión conceptual acarrea muchos problemas de interpretación. Por ejemplo, un oficial de la OIM reseñó cómo el término de seguridad humana era entendido en estos primeros talleres:

Para todos a nivel local y a nivel central era algo totalmente nuevo. Cuando hablaban de seguridad humana inmediatamente hablaban de armas o hablaban de seguridad policial, ese tipo de cosas. Pero sí nos tocó llegar a presentar el enfoque de seguridad humana, bueno empezar a aprenderlo nosotros, luego tratar de socializarlo y nos tocó tanto a nivel central como a nivel local (entrevista 008, noviembre 2016).

En palabras de una de las coordinadoras de uno de los proyectos relacionados a la seguridad humana en el PNUD Costa Rica, “partir del concepto se [...] hacía muy difícil”, ya que “no está tan claramente definido como el tema de los derechos humanos ni como el concepto de desarrollo humano” (entrevista 004, noviembre 2016). Por tanto, en vista de que la noción del concepto como tal producía mucho rechazo,

se decidió que era más fácil partir del enfoque. Como enfoque está más claramente definido que como concepto. Tiene unos principios, tiene una estructura, se puede aplicar y ya la aplicación genera menos rechazo; o sea, como enfoque para aplicar, genera menos rechazo que como concepto. Entonces se ve ya en la aplicación. Se ve que sí tiene valor agregado. El problema es en la discusión filosófica (entrevista 004, noviembre 2016).

Esta estrategia para sortear la incertidumbre que presentaba el concepto de seguridad humana fue corroborada por una oficial de Naciones Unidas, experta en el tema, en los siguientes términos:

Primero optamos por hablar no de una definición, no de un concepto, sino de un enfoque, algo más amplio. Son como los lentes que me permiten ver la realidad desde una perspectiva

multidimensional, tomando en cuenta las diversas variables que inciden con una problemática en particular (entrevista 014, noviembre 2016).

Si bien el término de seguridad humana presentaba incertidumbre por ser vago y complejo, además de ser difícil su operativización, una de las formas en que los actores costarricenses lidiaron contra esta incertidumbre fue no debatir sobre el alcance conceptual, sino más bien manejarlo como un enfoque que tiene una manera de valorar los problemas que afectan al ser humano y grupos vulnerables. Mientras tanto, la estrategia aplicada en Ecuador fue distinta. Como vimos en la sección 2.1 del capítulo 2, gracias al proceso de localización, que describe la influencia doméstica sobre la internacional, la noción de seguridad humana fue transformada a una aproximación al concepto de seguridad integral con énfasis en la seguridad ciudadana y elementos de la seguridad estatal. De tal modo, los instrumentos de política pasaron de la seguridad humana a hacer referencia sólo a la seguridad integral.

Por ejemplo, en el Plan Nacional para el Buen Vivir 2013- 2017 se omitió mencionar la seguridad humana para centrarse en los temas relacionados con la seguridad integral, bajo un enfoque de seguridad ciudadana. En efecto, en dicho plan se estableció el objetivo 6 de “consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los derechos humanos” (SENPLADES 2013, 199). Las políticas y lineamientos que se desprenden de ese objetivo están referidos a justicia, sanción del delito y rehabilitación social del delincuente, delincuencia común y organizada, seguridad vial, violencia de género y convivencia ciudadana, todo ello para garantizar una sociedad libre de violencia y temor (SENPLADES 2013).

En el segundo Plan Nacional de Seguridad Integral 2014 – 2017 se fue perfilando aún más la diferencia entre seguridad humana y seguridad integral y se añadieron nuevos elementos. Se vinculó la seguridad integral a la noción del buen vivir, la cual se fundamenta principalmente en la cosmovisión de las comunidades indígenas de la región andina y promueve el equilibrio entre los grupos humanos y la naturaleza (Gudynas 2009).

Según el discurso del gobierno ecuatoriano y en función de la normativa vigente, el buen vivir postula un nuevo relacionamiento hombre – ambiente – comunidad. Entonces, “con la concepción integral, se amplía el espectro de la seguridad, abarcando tres objetos de

referencia: lo estadocéntrico (Estado), lo antropocéntrico (el ser humano), y lo biocéntrico (la naturaleza)” (Ministerio Coordinador de Seguridad 2014, 25).

En consecuencia, el Ecuador propuso ir más allá de la noción de seguridad humana planteada por Naciones Unidas al desarrollar un nuevo concepto, con el cual se consideró, además de los derechos de los individuos, la seguridad del Estado y los derechos de la naturaleza. Este concepto fue el de seguridad integral y daba mayor énfasis a los temas de seguridad ciudadana y criminalidad. Por ejemplo, la coordinadora del primer Plan Nacional de Seguridad Integral lo describió de la siguiente manera:

Yo creo que ha sido muy difícil adoptar el enfoque de seguridad humana. Creo que las áreas de seguridad se mantienen todavía en un enfoque tradicional, y creo que se agudizó aún más, como digo, por el tema que, en la misma política de seguridad integral, que debió haber sido de seguridad humana, se priorizó la criminalidad (entrevista 017, julio 2016).

De esta forma, ante la dificultad de conceptualización de la seguridad basada en el individuo y las incertidumbres generadas, en Ecuador se priorizó una de las dimensiones de la seguridad humana y se decidió dar mayor peso a las políticas que protegen al ciudadano de la delincuencia.

En suma, Costa Rica y Ecuador han implementado estrategias distintas para abordar la incertidumbre conceptual que plantea la seguridad humana. En Costa Rica los actores encargados de la difusión de la seguridad humana abordaron esta incertidumbre conceptual trabajando la seguridad humana como enfoque en lugar de precisar la definición del concepto. Es decir, visto los problemas que acarrea partir de una definición de seguridad humana, se optó por dejar de lado los debates teóricos sobre el alcance del concepto y enfocarse en una noción amplia basada en principios para entender las circunstancias que giran en torno a la seguridad del individuo. Mientras tanto, Ecuador abordó esta imprecisión conceptual al transformar la noción de la seguridad humana en un nuevo concepto de seguridad integral, el cual concluye por hacer énfasis en los elementos de la seguridad ciudadana y la seguridad estatal.

3. Resistencias al enfoque de seguridad humana

Si bien en Costa Rica las organizaciones internacionales y regionales han tenido un papel fundamental en la difusión del enfoque de seguridad humana, a las que se sumaron algunos actores desde la academia y, en menor medida, del gobierno, hay que señalar que esta situación no es homogénea para todas las instituciones y actores. En este país algunos actores domésticos se resistieron a ser englobados por la visión integral del enfoque de la seguridad basada en el individuo. Estos percibieron que el discurso de la seguridad humana, al referirse al bienestar del individuo, competía con otros conceptos relacionados como los derechos humanos o con el desarrollo humano.

Una de las fuentes consultadas, representante de un organismo internacional, afirmó que “la comunidad de derechos humanos es particularmente crítica según nuestra experiencia, porque insisten en que no tiene que haber [el concepto de seguridad humana], que compite con el enfoque de derechos humanos” (entrevista 004, noviembre 2016). De igual manera, la comunidad de desarrollo humano también fue crítica con la perspectiva del enfoque de seguridad humana, pero en menor medida que la comunidad de derechos humanos, ya que los informes de desarrollo humano del PNUD han promocionado el enfoque de seguridad humana como una forma de aplicación del desarrollo humano.

Por otra parte, algunos miembros de la comunidad de derechos humanos en Costa Rica consideraban que el régimen jurídico de los derechos humanos proveía elementos para abordar muchos de los problemas y preocupaciones de la seguridad humana, como la violencia, el desarrollo, la pobreza, el hambre, el analfabetismo, la falta de vivienda, entre otros. En este sentido, el discurso de los derechos humanos ya incluía conceptos y temas más acabados y mejor definidos que el concepto de seguridad humana. Tal y como lo mencionó uno de los entrevistados con experiencia en la socialización del enfoque de seguridad humana, “la comunidad de derechos humanos insiste que no es necesario que exista el enfoque de seguridad humana, debido a que el enfoque de derechos humanos es suficiente” (entrevista 004, noviembre 2016).

Así, la comunidad de derechos humanos en Costa Rica, y en menor grado la de desarrollo humano, han jugado un papel ambiguo en la difusión del enfoque de seguridad humana. Esta ambigüedad se vio reflejada en la aceptación y el rechazo de la difusión de la seguridad humana. Por otra parte, en el caso de Ecuador el tema de la seguridad humana ha originado

detractores por lo abstracto y abierto del enfoque. Las críticas provinieron particularmente de algunos de los actores vinculados al sector militar, la academia y al sector político.

Por ejemplo, como se mencionó en el capítulo 2, en un inicio el sector castrense impulsó los conceptos de seguridad multidimensional y seguridad humana en los libros blancos de defensa (2002 y 2006). Sin embargo, este actor cambió de actitud hacia la seguridad humana cuando se desarrolló el nuevo concepto de seguridad integral, por el cual se dio un ajuste de funciones y competencias al “tratar de que las Fuerzas Armadas hagan operaciones de seguridad pública” (entrevista 017, julio 2016). Al respecto, un alto oficial, en servicio pasivo expresó que:

El Ecuador [...] se inventa la seguridad integral. Esta seguridad integral dice que está basada en la seguridad humana, pero [...] hace todo lo contrario, porque incrementan [...] la participación de las Fuerzas Armadas en cooperación con la policía nacional. [...]. Ecuador tiene esa tergiversación metiendo a las Fuerzas Armadas en el área de seguridad pública, en el área de seguridad ciudadana, en la prevención y control del delito, que no corresponden a las Fuerzas Armadas (entrevista 032, julio 2017).

De ahí que, los decisores provenientes del sector militar y sus perspectivas de la seguridad fueron relevantes en las discusiones iniciales referentes a la seguridad humana. Esto fue ratificado por las personas encargadas de la coordinación de los planes de seguridad integral, quienes se reunían cada cierto tiempo con representantes de los ministerios y del sector castrense (entrevistas 017, julio 2016; 026, septiembre 2016). Sin embargo, las tensiones entre el sector militar y el sector civil sobre el alcance de la seguridad humana comenzaron a ser manifiestas desde el año 2011. Así, por ejemplo, en las reuniones preparatorias para la elaboración del primer Plan Nacional de Seguridad Integral 2011-2013 el sector castrense se impuso sobre el civil (entrevista 017, julio 2016).

Pero las resistencias al concepto de seguridad humana no surgieron solamente del sector castrense. Así, por ejemplo, un actor político y académico, quien en 2007 llegó a desempeñarse como ministro Coordinador de Seguridad, expresó que no aceptaba el concepto bajo el siguiente argumento:

Yo no acepto ese concepto [el de seguridad humana]. Yo creo que la seguridad tienes que verla como seguridad no en su expresión más minimalista y más potente. Lo humano no se reduce a la seguridad. Los seres humanos tenemos necesidades mucho más complejas que la seguridad. Creo que una dosis de inseguridad a veces también necesitamos. De lo contrario somos vegetales (entrevista 031, octubre 2016).

Igualmente, un académico cuya línea de investigación versa sobre las teorías de la seguridad, nos ilustra su postura al lado de los críticos con respecto al concepto de seguridad humana, debido a:

lo borroso que puede ser el término, de lo difuminado que puede llegar a ser, porque siento que trasladar los problemas de seguridad al espacio de la garantía, de la garantía de derechos, de la garantía de condiciones de su providencia para el ser humano, es razonable, pero esto no resta responsabilidades a los ámbitos de la seguridad tradicional; sigues necesitando Fuerzas Armadas, sigues necesitando policías, que el Estado ejerza el control del territorio, que el Estado ejerza el control o la autoridad sobre los individuos. Y esto no puede ser sustituido por el concepto de seguridad humana (entrevista 020, julio 2016).

Otro actor académico e investigador, vinculado a las teorías de la seguridad, y que entre 2008 a 2010 llegó a ocupar dos subsecretarías de Estado en las áreas de Seguridad Interna y Coordinación Política del Ministerio de Gobierno, Policía y Cultos del Ecuador, justificó el surgimiento del enfoque de seguridad humana en un momento histórico determinado. Sin embargo, terminó por cuestionar su alcance:

Yo la entiendo [la seguridad humana] como una construcción que en un momento fue necesaria, en los 90 básicamente. Por eso las multilaterales salen con eso tipo de propuesta desarrollista por supuesto, en el fondo muy desarrollista, con un énfasis de ampliación de ámbitos de conocimiento y acción que se volvió práctica a través de productos o proyectos en este caso muy específicos [...], pero creo que es invasiva [...]. Es invasiva en términos de retórica y de alguna práctica, porque en los países que tienes poca autonomía de la cooperación internacional y se gesta una suerte de dependencia hacia el desarrollo (entrevista 016, junio 2015).

Estas críticas tienen en común que se realizaron desde una posición en donde tomaron partido por una seguridad estatocéntrica, es decir, le dieron prioridad a la seguridad cuyo objeto referente es el Estado. Esta prioridad a una seguridad centrada en el Estado puede explicarse

por los antecedentes del país. Es un Estado que cuenta con Fuerzas Armadas desde prácticamente su nacimiento como Estado nación y, además, en su historia reciente se vio envuelto en un conflicto bélico con Perú, un país vecino.

Además de las críticas desde los actores que daban preferencia a una noción de seguridad estatocéntrica, también se encontraron resistencias de algunos sectores en el gobierno ecuatoriano por desconocimiento del concepto de seguridad humana o por desorientación sobre su alcance, confundiéndolo con un concepto de corte securitista. Esto fue corroborado por uno de los entrevistados al afirmar que:

cuando hacemos esta propuesta [de seguridad humana] algunos de los ministerios, y a la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional por mencionarte un caso, más bien le suscita una preocupación por falta de entendimiento pleno del concepto. Cuando le hablamos de que hay un fondo de seguridad humana, lo que piensan inmediatamente, se quedan en el “seguridad” y dicen “a ver, sobre temas de seguridad somos muy cuidadosos con la cooperación internacional, quisiéramos saber de qué se trata, no será un enfoque que viene del norte” y empiezan algunas dudas. Repito, porque no estaban tan familiarizados, tan expuestos al concepto (entrevista 023, agosto 2016).

En síntesis, en Costa Rica la comunidad de derechos humanos, y en menor grado la de desarrollo humano, han sido uno de los actores que han presentado reacciones contrarias al discurso de la seguridad humana. Las críticas principales se han fundamentado en la percepción de que el enfoque de derechos humanos era suficiente para abarcar las preocupaciones de la seguridad humana. De igual manera, hubo la percepción de que la competencia entre el discurso de la seguridad humana y el régimen de los derechos humanos podía socavar este último.

Al lado de la comunidad incipiente de seguridad humana, había otras comunidades epistémicas más establecidas como la comunidad de derechos humanos y la comunidad de desarrollo humano, las cuales, a pesar de haber trabajado conjuntamente con la comunidad en formación de seguridad humana para difundir este enfoque, asumieron una actitud de competencia por los recursos, por la visibilidad en el discurso y por la influencia ante los niveles decisorios. Esta competencia de las comunidades fuertemente asentadas en la historia de Costa Rica pudo haber hecho que la influencia de este último grupo fuera menos efectiva.

Por su parte, en Ecuador, los sectores vinculados a una seguridad estatocéntrica, entre los que se incluyen a militares, académicos y políticos, fueron críticos del enfoque amplio de seguridad humana. Las inclinaciones del sector militar a la seguridad humana partieron desde dos puntos de vista.

En primer lugar, en un inicio las Fuerzas Armadas impulsaron la incorporación del concepto en sus instrumentos de planificación estratégica. Sin embargo, cambiaron de posición cuando se relacionó la seguridad humana con la seguridad integral, y se intentó incluirlos en actividades de seguridad pública.

En segundo lugar, los decisores provenientes del sector militar, que ocuparon carteras ministeriales vinculados a la seguridad, mostraban inclinación al enfoque restringido de la seguridad humana vinculado a la seguridad ciudadana, en vez de su versión amplia.

Otros sectores que se mostraron reticentes al enfoque amplio de la seguridad humana fueron actores políticos que llegaron a ocupar altos cargos y académicos afines a las visiones de seguridad estatocéntricas que le daban prioridad a la seguridad del Estado-nación. Por último, se encontraron resistencias en actores gubernamentales a causa del desconocimiento sobre el alcance o confusión del término de seguridad humana.

4. Actuación conjunta de los mecanismos de difusión

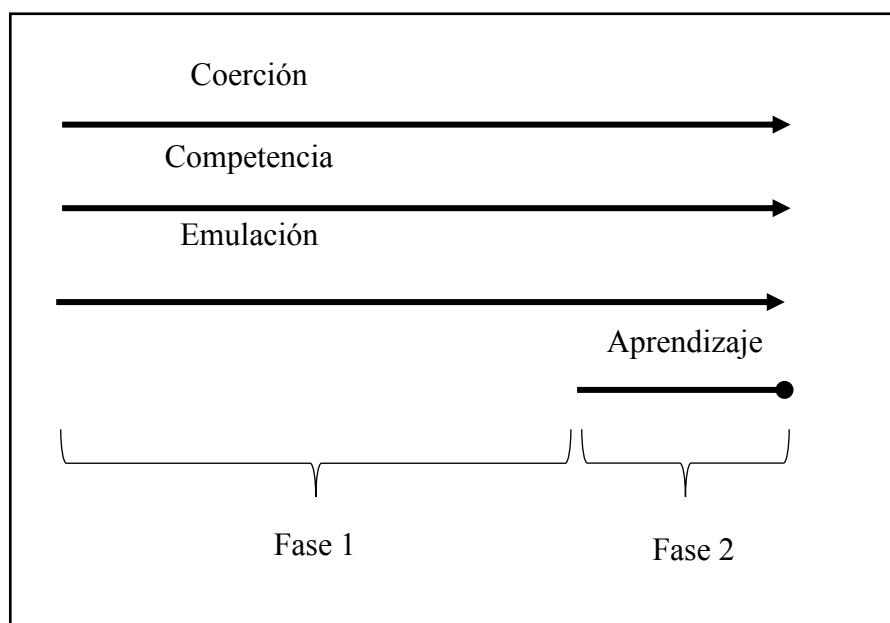
La forma en que operaron los mecanismos de difusión en Costa Rica y Ecuador estuvo condicionada a la interacción de los elementos de contexto en el cual se difundieron las nociones del enfoque de seguridad humana. Es decir, las maneras en cómo se propagaron las ideas sobre seguridad humana estuvieron relacionadas con la interdependencia entre actores específicos, tales como los organismos internacionales y los sectores militar, académico y gubernamental. Esta relación fluía en un *continuum* entre el apoyo y la resistencia al enfoque de seguridad humana. De ahí que identifiquemos como dos tipos de interacciones fundamentales de difusión de ideas sobre seguridad humana que se dieron en Costa Rica y Ecuador: apoyos y resistencias. En otras palabras, las comunidades epistémicas jugaron diferentes roles en la difusión de las ideas y políticas de seguridad humana como se analizará a continuación.

Para el caso de Costa Rica los cuatro mecanismos de difusión identificados por la literatura actuaron conjuntamente en dos fases (fig. 5.1). En un primer momento, se distinguieron los

mecanismos de coerción, competencia y emulación resultando en un proceso sostenido liderado por las oficinas nacionales de las agencias de Naciones Unidas y otros actores internacionales como la OIM o regional como el IIDH. La caracterización de Costa Rica como país donde las organizaciones internacionales tienen un rol activo influyó para que los mecanismos conducidos por elementos materialistas (coerción y competencia) actuaran en la promoción del enfoque de seguridad humana.

Paralelamente, a través del mecanismo constructivista de emulación los decisores buscaron prestigio y estatus fundamentados en el valor social que podía asignársele a la seguridad humana dada la tendencia internacional de dar prioridad a la seguridad del individuo y a la identidad como país defensor de los derechos humanos.

Figura 5.1. Actuación conjunta de los mecanismos de difusión en Costa Rica



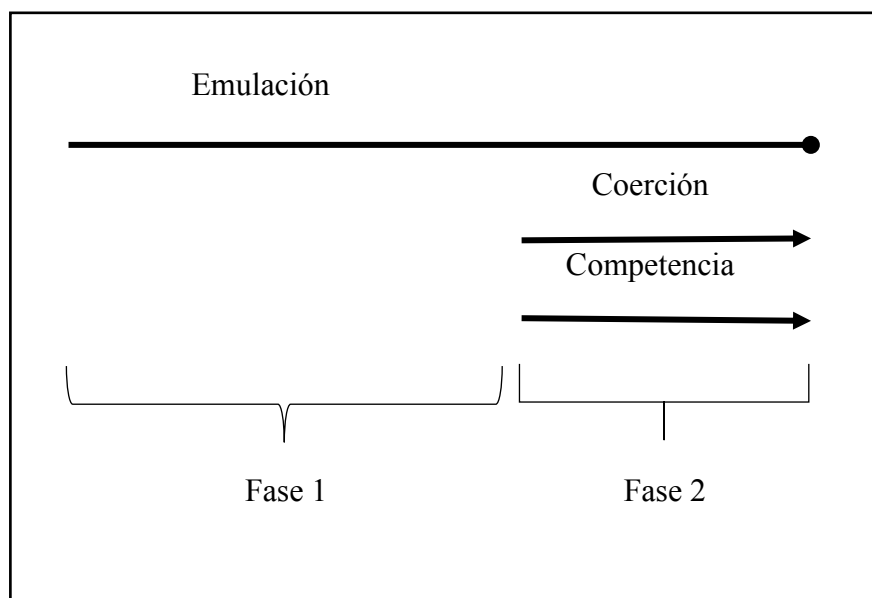
Fuente: elaboración a partir de los datos obtenidos en la investigación.

En una segunda fase, el mecanismo de aprendizaje limitado se observó circunscrito solamente entre los miembros que pasaron a conformar la comunidad epistémica incipiente sobre seguridad humana y sólo por el tiempo de vida de determinados proyectos que tenían como objetivo la promoción de este enfoque. Entre ellos el proyecto regional ya mencionado “Desarrollo y promoción del concepto de Seguridad Humana en América Latina” y sus estudios asociados: “Enfoque de la seguridad humana desde tres estudios de caso” (2011); “Inventario de iniciativas relacionadas con seguridad humana en América Latina” (2011); y

“La seguridad humana en las agendas de las organizaciones multilaterales y los mecanismos de integración en América Latina y el Caribe” (2012). Una vez que terminaron estos proyectos y estudios el mecanismo de aprendizaje se vio interrumpido. La figura 21 ilustra esta actuación conjunta.

En el caso de Ecuador, a diferencia, la incorporación de ideas sobre la seguridad humana inició a través del mecanismo constructivista de emulación. Sin embargo, este proceso se vio alterado y luego interrumpido cuando a través del proceso de localización el concepto de seguridad humana se adaptó a las prioridades perseguidas por los decisores y se transformó en la propuesta de seguridad integral. Una vez incorporadas las ideas de seguridad humana en los instrumentos legales y de política, el rol de los organismos internacionales se volvió más activo y continuado a través de los mecanismos racionalistas de coerción y de competencia en un proceso continuo de difusión de ideas de la seguridad humana (fig. 5.2). En el caso ecuatoriano no se consiguieron evidencias que permitieran afirmar que intervino el mecanismo de aprendizaje.

Figura 5.2. Actuación conjunta de los mecanismos de difusión en Ecuador



Fuente: elaboración a partir de los datos obtenidos en la investigación.

El mecanismo de coerción se observó en los dos casos de estudio. Las influencias ejercidas, a través de los incentivos materiales (económicos) por los organismos internacionales y por Japón pueden interpretarse como presiones verticales o jerárquicas que buscan incidir en la adopción de un enfoque amplio de seguridad humana. Si bien no se utilizaron formas directas

de presión para obligar a los actores a actuar de una determinada manera, este proceder indica una forma de poder relativo (coerción suave) que es utilizado por actores influyentes a través de los estímulos económicos. A pesar de que ambos mecanismos estuvieron presentes tanto en Costa Rica como en Ecuador, los resultados en la difusión de ideas sobre seguridad humana fueron distintos.

En Costa Rica las actividades de las organizaciones internacionales, particularmente de las agencias de Naciones Unidas y otros organismos como la OIM y el IIDH, eran mucho más prominentes. Esto también se vio reflejado en la cantidad de actores pertenecientes al sector de los organismos internacionales que fueron postulados como actores relevantes para esta investigación (por los mismos entrevistados) para completar la selección de personas a entrevistar (véase anexo 1). En Costa Rica hubo mayor diversidad de actores pertenecientes a las organizaciones intergubernamentales nominados para realizar las entrevistas. Entre ellos se incluyeron coordinadores, representantes, oficiales y consultores de organizaciones internacionales y regionales.

En contraste, en Ecuador fueron pocas las personas vinculadas a las organizaciones internacionales postuladas para el estudio, concentrándose sólo en dos sujetos vinculados al PNUD. El hecho de que la comunidad epistémica en Costa Rica estuviera más desarrollada puede haber incidido en un relacionamiento más fuerte de la red en este país que en el caso del Ecuador.

Por otra parte, otro elemento que marcó la diferencia en la actuación del mecanismo de coerción fue el factor temporal. En Costa Rica la percepción que tienen los entrevistados sobre la actuación de los organismos internacionales es que estos han sido muy activos en la promoción del enfoque de seguridad humana. Mientras tanto, en Ecuador los actores consultados percibieron que la actuación de las organizaciones internacionales se incrementó luego de las menciones en la Constitución aprobada en el 2008. Esto ocurrió a pesar de que las organizaciones internacionales ya trabajaban el tema de la seguridad humana en el Ecuador desde el año 2006. Esta situación indica una diferencia en la secuencia de la actuación del mecanismo de coerción relacionado con la presencia de actores internacionales en un país. Por lo tanto, se puede inferir que mientras más activos sean las organizaciones internacionales que promueven la seguridad humana y las oficinas nacionales de dichos

organismos, mayores serán las influencias e incentivos en un país para difundir ideas sobre el enfoque de seguridad humana en su versión amplia.

En cuanto al mecanismo de competencia el escenario fue similar en ambos países. Las oficinas nacionales de las agencias de Naciones Unidas eran los actores clave facultados para competir por los recursos del Fondo Fiduciario de Naciones Unidas sobre Seguridad Humana. Si bien en Costa Rica hubo la percepción de una mayor presencia de organizaciones internacionales en la promoción del enfoque de seguridad humana, los proyectos aprobados en Ecuador indican que por lo menos en un periodo previo al 2006 ya las oficinas nacionales de las agencias de Naciones Unidas competían por recursos financieros ante el fondo fiduciario.

El Fondo Fiduciario de Naciones Unidas para la Seguridad Humana aprobó un primer proyecto para Ecuador en el año 2006, con la participación de UNICEF, el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) como las agencias ejecutoras. Luego en el año 2013, el fondo fiduciario aprobó un segundo proyecto para Ecuador con las mismas agencias, además del PNUD, el FPNU y la UNESCO.

En Costa Rica los proyectos aprobados por el fondo se materializaron sólo a partir del año 2010 con un proyecto de carácter regional en donde tanto las agencias ejecutoras como la coordinación eran roles cumplidos por actores costarricenses. Las organizaciones internacionales participantes, a través de las oficinas nacionales, fueron OIM, FPNU, UNICEF y PNUD. Posteriormente, el fondo fiduciario aprobó un proyecto binacional para Costa Rica y Panamá en el año 2013 coordinado por el PNUD Costa Rica y el IIDH. Este proyecto “tardó unos tres años en aprobarse” (entrevista 014, noviembre 2016).

Si bien estos datos no indican en cuántos procesos participaron las oficinas de las agencias de Naciones Unidas en ambos países, sí dan una pista sobre el interés de estas agencias en acceder a los recursos financieros sobre seguridad humana sobre la base de un concurso inter-agencial. Lo que puede observarse en los dos casos es que no hay una sola institución que ejerciese el liderazgo en la promoción del enfoque de seguridad humana. La competencia por recursos limitados del fondo fiduciario y el condicionamiento a la participación de organismos de Naciones Unidas y otras organizaciones vinculadas alentaron a la presentación

de propuestas bajo visiones integrales y programas multiagenciales que, de ser elegidas, promovían el enfoque de seguridad humana en su versión amplia. Por tanto, aunque los gobiernos no compitieron directamente por recursos financieros relacionados con la seguridad humana, sí lo hicieron las oficinas nacionales de organismos intergubernamentales.

En cuanto al mecanismo de emulación, los elementos ideacionales o constructivistas, tales como las percepciones e identidades de los actores o la valoración social de la norma, encaminaron a los mecanismos materialistas en Costa Rica y Ecuador. Ambos países dieron muestras de buscar estar a tono con las tendencias internacionales en búsqueda de prestigio, estatus y reconocimiento. Sin embargo, los actores involucrados diferenciaron los procesos, así como los resultados. Mientras que en el país centroamericano las organizaciones internacionales jugaron un rol fundamental en la difusión de las ideas de seguridad humana en su versión amplia enfocada en las vulnerabilidades apoyándose en la identidad de país y en la valoración social de la norma; en el país sudamericano los sectores militares y académicos, que posteriormente pasaron a formar parte del gobierno o de los hacedores de política, fomentaron la propagación de la versión restringida de la seguridad humana orientada a las amenazas sobre la base de las discusiones que ocurrieron a nivel internacional y regional buscando estatus y el prestigio.

Además, en Ecuador se evidenció una adaptación del concepto de seguridad humana mediante la seguridad integral, de acuerdo a las necesidades y prioridades consideradas por los actores involucrados. Esta situación puede deberse al hecho de que no fueron las organizaciones internacionales las que apuntalaron el enfoque de seguridad humana en el Ecuador. Estos actores internacionales participaron activamente en la difusión del concepto de seguridad humana en una fase posterior a la aprobación de la Constitución cuando algunas ideas de seguridad humana habían sido adoptadas.

Por último, tenemos el mecanismo de aprendizaje. En el caso de Costa Rica los representantes, oficiales y consultores de las agencias de Naciones Unidas y otros organismos internacionales como la OIM y de carácter regional como el IIDH tuvieron un rol significativo en la conformación de una comunidad epistémica incipiente sobre seguridad humana. Esta comunidad, aunque embrionaria, se conformó gracias al conocimiento profundo de las mejores prácticas para implementar la seguridad humana. Ello ocurrió a través del estudio de los programas de seguridad humana y del inventario de las experiencias regionales

para seleccionar aquellas que incorporaban los principios de seguridad humana bajo un enfoque amplio.

En contraste, en Ecuador, a pesar de que también se dieron pasos para generar conocimiento sobre seguridad humana, dichas acciones no fueron suficientes para generar un cambio en las creencias sobre este enfoque. Además, los defensores de la seguridad humana en sentido amplio no consiguieron que los decisores adoptaran la seguridad humana en el mismo espectro. Esto puede explicarse porque, a diferencia de Costa Rica, en el Ecuador no existía una comunidad epistémica que cumpliera con los elementos básicos que permitieran la consolidación alrededor de creencias comunes. Por esta razón, en este país no se evidenció ningún proceso donde hubiera intervenido el mecanismo de aprendizaje.

5. Recapitulación

El tipo de actores involucrados en la difusión del enfoque de seguridad humana influencia el tipo de noción de seguridad humana difundida en los países bajo estudio. Así, por ejemplo, en Costa Rica los organismos internacionales y regionales jugaron un rol fundamental en la difusión del enfoque amplio de seguridad humana a través de los mecanismos racionalistas de coerción y competencia teniendo como centro del discurso el tema de las vulnerabilidades. A los organismos internacionales se les sumaron algunos actores relevantes desde el gobierno y la academia. Al ser un país con una larga tradición democrática y que no poseía fuerzas armadas, Costa Rica colocaba el acento en las necesidades de las personas y por eso fue más receptivo a las ideas sobre seguridad humana.

Por intermedio del mecanismo de coerción Naciones Unidas y Japón condicionaron el acceso a los recursos financieros del fondo fiduciario únicamente a agencias de Naciones Unidas. Esto alentó la competencia entre las oficinas nacionales de dichas agencias para acceder a recursos concursables que eran limitados. El resultado final fue la promoción del enfoque amplio de seguridad humana en aquellos países donde fueron aprobados los proyectos presentados por las oficinas de las agencias de Naciones Unidas.

Por un lado, los representantes del gobierno presentaron posiciones que reconocían la noción restringida de seguridad humana, principalmente mediante el mecanismo de emulación. Por otra parte, los actores provenientes de la academia tuvieron una posición predominante dependiendo del país bajo análisis. Así, en Costa Rica los sectores académicos favorecieron

las nociones amplias de la seguridad humana, presentando ciertas aproximaciones con las organizaciones internacionales. Sin embargo, la influencia de la academia en la política doméstica fue reducida. Por el contrario, en Ecuador estos actores tuvieron cierta relevancia a partir de los cambios políticos e institucionales implementados en el 2008. Así, las influencias se trasladaron del campo académico al político a partir de la promulgación de una nueva Constitución. Las nociones restringidas de la seguridad humana fueron las visiones predominantes de este sector.

Por otro lado, las Fuerzas Armadas fueron un actor clave que se encontraba presente en Ecuador, más no así en Costa Rica. Esta realidad ayudó a consolidar las diferentes nociones y alcances del término de seguridad humana. Por ejemplo, en el Estado ecuatoriano el sector castrense impulsó el concepto de seguridad humana, buscando emular las tendencias internacionales sobre los debates de la seguridad multidimensional y las amenazas emergentes al ser humano. Este discurso fue dando prioridad a la seguridad humana, en su noción restringida, como eje transversal de la seguridad integral y de la seguridad ciudadana. En concreto, en el Ecuador las Fuerzas Armadas y la academia fueron los actores que inicialmente impulsaron un cambio en las ideas de seguridad hacia una concepción centrada en el individuo y en las amenazas, teniendo como marco de referencia la versión restringida de la seguridad humana. Mientras que la inexistencia del sector militar en Costa Rica dejó margen de maniobra para que los actores provenientes de la academia y de las organizaciones internacionales impulsaran ideas de la seguridad humana en su versión amplia, centrando el discurso en la protección de las personas y el empoderamiento de los sectores vulnerables.

Lo anterior influyó para que en Costa Rica y Ecuador se implementaran acciones diversas para enfrentar la vaguedad conceptual de la seguridad humana. Así, por ejemplo, los actores costarricenses interesados en promover los principios de la seguridad humana enfrentaron la incertidumbre que planteaba el concepto usándola como enfoque en lugar de ahondar en los debates para definir el concepto. Esta estrategia permitió que los actores involucrados se enfocaran en la noción amplia de la seguridad humana basada en principios para entender las circunstancias que giran en torno a la seguridad del individuo y sus vulnerabilidades. De esta manera, se eludió el debate teórico sobre la conceptualización del término. Por el contrario, en Ecuador, los actores participantes en las discusiones sobre seguridad humana reemplazaron esta noción por el concepto de seguridad integral. Esto terminó por apartarse de los elementos

originales de la seguridad humana basada en los seres humanos para incorporar las amenazas a la seguridad ciudadana y a la seguridad estatal.

En lo relativo a las resistencias al enfoque de seguridad humana se observó que, tanto en Costa Rica como en Ecuador, existieron grupos que presentaron oposiciones al enfoque de seguridad humana. En Costa Rica fueron particularmente la comunidad de derechos humanos y en menor medida la de desarrollo humano. Sus posiciones se basaron en una actitud de competencia por los recursos financieros, la visibilidad en el discurso y la influencia política. Mientras tanto, en Ecuador, los sectores vinculados al campo militar, académico y político fueron los actores críticos del enfoque de seguridad humana. Ellos basaron sus argumentos en visiones que tendían a favorecer una seguridad de tipo estatocéntrico.

Por último, los mecanismos de difusión presentes en Costa Rica y Ecuador estuvieron condicionados a la interdependencia entre los organismos internacionales, actores académicos, gubernamentales y la presencia o no de las Fuerzas Armadas. Ello conllevó a que las comunidades epistémicas desempeñaran diferentes roles, entre la aceptación y la resistencia, en la difusión de las ideas y políticas de seguridad humana.

En Costa Rica se observó la actuación conjunta de los cuatro mecanismos de difusión: coerción, competencia, emulación y aprendizaje. Inicialmente operaron mecanismos materialistas de coerción y competencia en un proceso continuo conducido por las organizaciones internacionales. Al mismo tiempo, por intermedio del mecanismo de emulación los decisores buscaron el prestigio fundamentado en la identidad de país y en la tendencia internacional de darle valor social al enfoque de la seguridad humana. Luego, el mecanismo de aprendizaje se vio limitado a los individuos que pasaron a conformar la comunidad epistémica incipiente sobre seguridad humana.

En el caso ecuatoriano tres mecanismos de difusión actuaron conjuntamente: emulación, coerción y competencia. Primero, la acogida de ideas sobre la seguridad humana se dio por intermedio del mecanismo de emulación. Los sectores militares y académicos fomentaron la difusión de la seguridad humana, en su versión restringida orientada a las amenazas, buscando coincidir con las reflexiones internacionales sobre la ampliación del objeto referente de la seguridad. Posteriormente, la actuación de los organismos internacionales fue más activa, impulsando las ideas y principios de la seguridad humana a través de los mecanismos de

coerción y competencia. En este país no se encontraron evidencias del mecanismo de aprendizaje. Cabe señalar, sin embargo, que, en ambos casos, más allá de lo enunciado, no hubo suficientes señales que indicasen una asimilación de los principios de la seguridad humana en su concepción original en la política doméstica, aunque se expresó el interés de incorporarlos en la política exterior en el caso costarricense, o en la seguridad integral en el caso ecuatoriano.

Conclusiones

Las conclusiones de esta tesis doctoral responden a la pregunta de investigación, a los objetivos que se plantearon y recoge otros conocimientos y reflexiones que fueron surgiendo durante el desarrollo del trabajo. La pregunta central examinada fue ¿cómo se difundió el enfoque de seguridad humana en Costa Rica y Ecuador entre 2001 y 2016? Más específicamente, esta investigación buscó entender ¿qué nociones de seguridad humana se difundieron?, ¿quiénes participaron de esa difusión? y ¿a través de qué mecanismos se difundieron dichas nociones?

De esta manera, el objetivo general fue comprender el proceso de difusión de un concepto “etéreo”, como es el de la seguridad humana, que puede significar casi cualquier cosa, en los dos países mencionados. A través del desarrollo de la cartografía conceptual de la seguridad humana, el análisis de los mecanismos de difusión y del rol que jugaron las comunidades epistémicas en la propagación de las nuevas ideas sobre seguridad humana, el trabajo desarrolló un argumento central: no sólo importaron los elementos racionalistas en la difusión del enfoque de seguridad humana en Costa Rica y Ecuador a través de los mecanismos de competencia y coerción, sino que los elementos constructivistas o ideacionales jugaron un rol fundamental en la difusión del enfoque, donde el grado de influencia de la comunidad epistémica fue un elemento relevante.

El estudio propuso entender la difusión desde una óptica diferente a las investigaciones tradicionales de difusión que se fundamentan en estudios cuantitativos y el análisis de “N” grandes. Para ello se indagó sobre las influencias horizontales y verticales en la difusión de ideas y políticas sobre seguridad humana desde dos estudios de caso comparado, Costa Rica y Ecuador, mediante decenas de entrevistas y comunicaciones personales a individuos relacionados con la difusión de esta noción en ambos países, así como el análisis documental.

En el análisis de la evidencia empírica recolectada a través del método de rastreo de procesos y el uso de la cartografía conceptual se evalúa las nociones de seguridad humana que se difundieron en los dos casos de estudio. También se identificó los actores fundamentales que participaron en la transmisión de esas nociones y su grado de influencia en el proceso de difusión del enfoque de seguridad humana. Esto nos permitió vincular la naturaleza de los actores involucrados en la difusión del enfoque de seguridad humana con las diversas

nociones de seguridad humana difundidas en los países bajo estudio. Así, por ejemplo, el hecho de que actores provenientes del sector militar en Ecuador hayan impulsado el concepto de seguridad humana ayudó en parte a explicar las diferencias conceptuales que existen con Costa Rica, donde se encuentra ausente ese actor.

Asimismo, se analiza el funcionamiento de los cuatro mecanismos de difusión más extendidos en la literatura, un tipo de análisis poco desarrollado dado que la mayoría de estudios sobre difusión se enfocan en un mecanismo causal predominante. De forma interesante, esta tesis mostró cómo diferentes mecanismos de difusión operaron conjuntamente en un proceso simultáneo para propagar ideas sobre seguridad humana. Además, se reflexiona sobre el rol que juegan las comunidades epistémicas como actores que promueven o bloquean la difusión. En este proceso, no sólo participaron actores estatales. También se involucraron las oficinas nacionales de las agencias de Naciones Unidas como actores clave.

El análisis de la interrelación entre los mecanismos de difusión y las comunidades epistémicas en la propagación de ideas, normas y políticas sobre la seguridad humana en Costa Rica y Ecuador, así como el del tipo de ideas, normas y políticas difundidas en los capítulos 2, 3 y 4 nos permitió entender el proceso de difusión de la seguridad humana en los dos países. A esto se agregó un análisis comparativo en el capítulo 5. Los hallazgos de estos cuatro capítulos empíricos nos permiten contestar nuestra pregunta central de investigación y llegar a unas conclusiones que recalcaremos en el presente capítulo.

A lo largo de estos capítulos se ha intentado mostrar que la difusión de ideas y nociones de la seguridad humana fue supeditada a la intervención de ciertos agentes que favorecieron dicho proceso e influyeron en el mismo. Entre los agentes clave se puede mencionar a las organizaciones internacionales y la academia en ambos países; además del sector militar en el caso de Ecuador. La difusión dirigida por elementos utilitaristas, tales como los incentivos económicos y la competencia por recursos, originó la difusión de ideas, normas y políticas de la seguridad humana en Costa Rica y Ecuador. No obstante, elementos de tipo constructivistas como las identidades de los actores o la valoración social de la norma orientaron a los mecanismos materialistas.

En las secciones siguientes se presentan los hallazgos primarios de la investigación en tres ámbitos. En primer lugar, se exponen las ideas y nociones de la seguridad humana difundidas

en Costa Rica y Ecuador. En segundo lugar, se recapitulan los hallazgos en cuanto a comunidades epistémicas sobre seguridad humana en ambos países. En tercer lugar, se plantea los canales o mecanismos por los cuales circularon las ideas de seguridad humana en los dos casos de estudio. Finalmente, se presenta una síntesis general de las conclusiones, las limitaciones del estudio y se sugieren recomendaciones para desarrollar futuras líneas de investigación.

1. Ideas sobre seguridad humana difundidas en Costa Rica y Ecuador

En cuanto a las nociones de seguridad humana difundidas en Costa Rica y Ecuador durante el periodo de estudio tenemos lo siguiente. En Costa Rica en 2016 la seguridad humana se asociaba generalmente al concepto amplio del término, fundamentado en el bienestar de las poblaciones (*freedom from want*). En ese país existía una visión predominante de considerar que seguridad y desarrollo iban de la mano, en concordancia con la concepción original planteada por el PNUD en 1994. Esto se explica por dos razones.

La primera está relacionada con la historia y factores ideacionales. Costa Rica tiene una identidad de país promotor de la paz, de los derechos humanos, el desarrollo y de las garantías sociales. Por ello, ha hecho énfasis en la protección de los grupos más vulnerables, la garantía de derechos y el empoderamiento de dichas comunidades. La segunda es que los organismos internacionales en Costa Rica promovieron la noción amplia de seguridad humana. La presencia activa de organismos internacionales, a través de sus oficinas nacionales en San José, y la existencia de actores académicos vinculados a las organizaciones internacionales ayudan a explicar esta difusión de ideas. No obstante, también existen algunos sectores, particularmente del gobierno, que se inclinaron por la noción restringida de la seguridad humana, basada en la protección de las personas frente a la violencia (*freedom from fear*). Los responsables políticos encontraron en la visión restringida de la seguridad humana una forma de llevar a la práctica las estrategias de lucha contra la criminalidad y la inseguridad formulando diversos instrumentos de política para orientar la actuación del Estado en materia de seguridad ciudadana.

El Ecuador, por su parte, desde inicios del 2000 y con más ímpetu en el 2008, los sectores militares y académicos promovieron un cambio en las ideas de seguridad basada en el Estado hacia una concepción más amplia centrada en el individuo. Posteriormente, desde el gobierno, las nociones difundidas de seguridad humana desembocaron en sus versiones restringidas,

enfocadas en la seguridad ciudadana y combate a la criminalidad. Debido a la dificultad práctica que encontraron los operadores políticos de llevar al terreno los principios de la seguridad humana, éstos optaron por adaptar el concepto a las realidades internas del país y construir el concepto de seguridad integral, entendida como la visión integral de la seguridad humana y la seguridad pública para combatir las amenazas a la seguridad interna y externa del país. De esta manera, además del individuo como objeto referente de seguridad, se incluyó la naturaleza y al Estado, nociones que están excluidas de los principios de seguridad humana. Así, el Ecuador se alejó de las concepciones originales de seguridad humana centradas solamente en el individuo y volvió a la seguridad del Estado frente a amenazas dirigidas al mismo Estado.

En el Ecuador las Fuerzas Armadas y la academia fueron los actores que impulsaron un cambio en las ideas de seguridad hacia una concepción centrada en el individuo y en las amenazas, teniendo como marco de referencia la versión restringida de la seguridad humana. Los actores participantes en las discusiones sobre seguridad humana reemplazaron esta noción por el concepto de seguridad integral. Esto se apartó de los elementos originales basada en los seres humanos para incorporar las amenazas a la seguridad ciudadana y a la seguridad estatal. Por otro lado, la inexistencia del sector militar en Costa Rica dejó margen de maniobra para que los actores provenientes de la academia y de las organizaciones internacionales impulsaran ideas de la seguridad humana en su versión amplia, centrando el discurso en la protección de las personas y el empoderamiento de los sectores vulnerables. En suma, la difusión de ideas de la seguridad humana, tanto en su versión amplia como restringida, fue condicionada por la intervención en el proceso de determinados actores que generaron conocimiento sobre dicho enfoque, o por el contrario suscitaron ciertas resistencias.

2. Existencia de comunidades epistémicas sobre seguridad humana en Costa Rica y Ecuador

Un elemento que se ha considerado en la difusión de ideas de seguridad humana ha sido la participación de cierto grupo de actores intervinientes. Esta investigación se enfoca en las comunidades epistémicas como grupos de expertos y profesionales que producen conocimientos especializados sobre seguridad humana con reconocida experiencia en esa área. Además, comparten creencias sobre las causas de la inseguridad humana y coinciden en criterios de evaluación sobre estos conocimientos, lo cual se materializa en las prácticas comunes asociadas a la seguridad humana que proponen para beneficio de la comunidad y

que además fungen como medios de transmisión de la información. Las ideas y nociones de seguridad humana solo se difundieron efectivamente bajo la presencia de una comunidad epistémica cohesionada.

En Costa Rica existía una reducida e embrionaria comunidad epistémica sobre seguridad humana. Sus miembros fundamentalmente eran representantes de los organismos regionales (IIDH) e intergubernamentales (agencias de Naciones Unidas, OIM) que promovían los derechos y seguridad de los individuos. Además, también se incluían algunos actores del sector académico. Esta comunidad epistémica incipiente compartía una visión amplia de la seguridad humana que entendía las inseguridades que afectaban a las comunidades y sectores vulnerables. Asimismo, este grupo generó conocimientos especializados y propuso políticas sobre la seguridad de las personas para fomentar el desarrollo humano, la protección de los derechos y el empoderamiento de los individuos.

Esta comunidad epistémica empleó diversas estrategias para tener un grado de influencia en las políticas costarricenses. En primer lugar, manejó la incertidumbre conceptual sobre seguridad humana haciendo referencia al enfoque como noción amplia y no al concepto como tal. En segundo lugar, se apoyó en el acceso a ciertos decisores que comparten la promoción de la seguridad humana. En tercer lugar, construyó coaliciones con grupos que tienen al individuo como centro de sus preocupaciones, tales como las comunidades de derechos humanos y de desarrollo humano. Y, en cuarto lugar, se apoyó en factores ideacionales como la percepción imperante de que la naturaleza del tema de la seguridad humana es cónsona con los valores sociales perseguidos por la sociedad costarricense. Todo lo anterior le sirvió como su principal recurso de poder social para legitimar las alternativas de políticas propuestas a nivel doméstico.

En contraste, en Ecuador no se desarrolló una comunidad epistémica sobre seguridad humana. Si bien existen actores, como las Fuerzas Armadas, la academia y los organismos intergubernamentales que alentaron el enfoque de seguridad humana, estos mostraron poca cohesión interna en cuanto a sus visiones de seguridad humana. De esta manera, no se observó evidencia de que estos grupos compartieran creencias que pudieran configurar convicciones normativas, creencias de causalidad o nociones de validez fundamentadas en los principios de la seguridad humana.

La propuesta de seguridad humana en Ecuador tuvo acogida en un primer momento. No obstante, los obstáculos que se presentaron en llevar el concepto a la práctica causaron que a través del proceso de localización se reinterpretara el enfoque y se reemplazara por el concepto de seguridad integral, un término construido desde el sector gubernamental y aceptado por los decisores ecuatorianos de conformidad con las identidades e intereses locales. De tal manera, la estrategia utilizada para disminuir la incertidumbre conceptual de la seguridad humana fue reemplazar el concepto de seguridad humana por el de seguridad integral. Si bien en Ecuador se considera que la seguridad humana es un eje transversal al concepto de seguridad integral, este último terminó por apartarse de los principios de seguridad humana al considerar también las amenazas al Estado, volviendo a las nociones de seguridad clásica.

La situación anterior condujo a que los grupos que apoyaban el enfoque de seguridad humana tuvieran poca influencia en los niveles decisorios para la formulación de políticas con este enfoque. Además, las visiones restringidas de la seguridad y orientadas a la seguridad ciudadana que tenían algunos tomadores de decisión frenaron el enfoque de la seguridad humana en su versión amplia. En consecuencia, prevalecieron las percepciones de seguridad reducidas al mantenimiento de orden público. Por otra parte, mientras que las coaliciones preliminares entre los grupos defensores de los derechos humanos y los que apoyaban la seguridad humana no se fortalecieron, aumentaron las críticas por parte de actores que favorecían una seguridad de tipo estatocéntrico.

Por otra parte, en Costa Rica y en Ecuador ciertos grupos presentaron resistencias al enfoque de seguridad humana. En Costa Rica estas oposiciones provinieron particularmente de la comunidad de derechos humanos y en menor grado de la comunidad de desarrollo humano. Las críticas principales de la comunidad de derechos humanos se fundamentaron en la percepción de que este enfoque era suficiente para abarcar las preocupaciones de la seguridad humana. De igual manera, existía la percepción de que la competencia entre el discurso de la seguridad humana y el régimen de los derechos humanos podía minar este último. En definitiva, las razones de estas resistencias eran la competencia por recursos económicos e influencia política.

Así, uno de los hallazgos fundamentales de esta investigación es que la aceptación y rechazo del enfoque de seguridad humana en Costa Rica se debió al papel ambiguo que jugó la

comunidad epistémica relacionada con los derechos humanos. En Ecuador, en tanto, los sectores vinculados al campo militar, académico y político fueron críticos del enfoque de seguridad humana. Ellos basaron sus argumentos en las críticas a la amplitud del concepto de seguridad humana. Además, tendieron a favorecer perspectivas de seguridad bajo un enfoque estatocéntrico.

3. Canales para la circulación de ideas de seguridad humana en Costa Rica y Ecuador

Luego de conocer las nociones de seguridad humana que se difundieron en Costa Rica y Ecuador y quiénes participaron de ese proceso, el paso siguiente fue entender cómo se difundieron las ideas de la seguridad humana en los dos casos de estudio.

Los mecanismos de difusión presentes en Costa Rica y Ecuador estuvieron condicionados a la interdependencia entre los organismos internacionales, actores académicos, gubernamentales y la presencia o no de las Fuerzas Armadas. Esto implicó que las comunidades epistémicas desempeñaran diferentes roles, que iban entre la aceptación y la resistencia, en la difusión de las ideas y políticas de seguridad humana. En Costa Rica, en la difusión del enfoque de seguridad humana intervinieron simultáneamente los cuatro mecanismos de difusión: coerción suave, competencia y emulación en una primera fase, y el mecanismo de aprendizaje en una segunda fase. Mientras tanto, en Ecuador la difusión ocurrió a través de los mecanismos de emulación en una etapa inicial y posteriormente los mecanismos de coerción suave y competencia. De tal manera, la coerción, competencia y emulación fueron mecanismos comunes en ambos casos de estudio.

El mecanismo de coerción se evidenció a través de los incentivos positivos propuestos por actores externos a Costa Rica y Ecuador, tales como Naciones Unidas y Japón, para promover proyectos y programas con un enfoque de seguridad humana a través del Fondo Fiduciario de Naciones Unidas sobre Seguridad Humana. De este modo, la coerción se manifestó a través de las presiones externas en forma de persuasión, incentivos económicos y condicionalidades al acceso a fondos que utilizaban los actores externos identificados para inducir a que en los países estudiados se implementaran actividades bajo el enfoque de seguridad humana. Visto que los recursos ofertados por estos actores internacionales eran exigüos y limitados, las presiones positivas o incentivos (elemento material de la difusión) no tenían influencia directa sobre los gobiernos, sino sobre las oficinas de las agencias de Naciones Unidas, las cuales

eran los entes habilitados para recibir estos fondos. Esto nos lleva al segundo mecanismo de difusión que es la competencia.

Naciones Unidas y Japón condicionaron el acceso a los recursos financieros del fondo fiduciario a las agencias de Naciones Unidas y otros organismos vinculados. Este escenario alentó la competencia entre las agencias de Naciones Unidas con oficinas a nivel mundial para acceder a recursos concursables limitados. El resultado fue la promoción del enfoque amplio de seguridad humana en aquellos países donde fueron aprobados los proyectos presentados por las oficinas de las agencias de Naciones Unidas.

Así, en Costa Rica y Ecuador algunas de las oficinas nacionales de agencias de la ONU concursaron y ganaron fondos para proyectos ejecutados con una visión amplia de seguridad humana. También procuraron que proyectos existentes en el ámbito de sus competencias fueran adaptados bajo el enfoque de la seguridad humana, con el objeto de obtener financiamiento de la cooperación internacional. Al hacerlo, promovieron la seguridad humana en su versión amplia.

Esto nos conduce a otro de los hallazgos encontrados en esta investigación. A pesar de lo que establece la literatura sobre difusión, nuestros casos de estudio muestran que los mecanismos de coerción y competencia no operan solamente entre Estados o gobiernos. En nuestros casos la difusión de ideas y políticas sobre seguridad humana operó también a través de los incentivos económicos dirigidos a las agencias de Naciones Unidas, a través de sus oficinas nacionales, y la competición entre estos actores para la obtención de fondos.

En otras palabras, la difusión por coerción y competencia se generó como consecuencia de la influencia sobre organismos intergubernamentales y no únicamente sobre Estados o gobiernos como sugiere la bibliografía de difusión. Este hallazgo es particularmente llamativo porque muchos de los argumentos sobre los mecanismos de difusión tienen un enfoque estatocéntrico sin considerar a otros tipos de actores.

En lo concerniente al mecanismo de emulación, la difusión del enfoque de seguridad humana también intervino en los dos casos de estudio. La motivación estaba fundamentada en la búsqueda de estatus y prestigio, aunque por actores distintos. En Costa Rica existía la percepción de que la seguridad humana era acorde con los valores sociales costarricenses, lo

que condujo a que en este país los decisores promovieran y apoyaran iniciativas que publicitaban el enfoque de seguridad humana a nivel multilateral. De tal manera, los factores ideacionales a través del mecanismo de emulación operaron en una primera etapa, al igual que en el Ecuador. Sin embargo, los motivos fueron distintos. En Ecuador, las Fuerzas Armadas fue el actor que incorporó el nuevo concepto de seguridad humana, emulando lo que habían realizado otros países y poniendo en práctica las recomendaciones de la OEA sobre la expansión del concepto de seguridad. El elemento clave fue la búsqueda de prestigio a nivel doméstico e internacional al imitar las nuevas tendencias de ampliación de la seguridad. Luego, actores provenientes del sector académico que defendían una visión de seguridad centrada en el ser humano lograron incorporar la noción de seguridad humana en la Constitución.

Estas acciones reflejan una difusión a través del mecanismo de emulación buscando correspondencia con las tendencias internacionales y la legitimidad en la reconstrucción de las instituciones del Estado. Posteriormente, la actuación de los organismos internacionales fue más dinámica, impulsando las ideas y principios de la seguridad humana a través de los mecanismos de coerción y competencia, mencionados.

Por lo que atañe al mecanismo de aprendizaje, en Ecuador no se encontraron evidencias de este mecanismo. No fue el caso de Costa Rica. En este país el mecanismo de aprendizaje se evidenció a nivel de los profesionales y expertos que se vincularon directamente con los proyectos de seguridad humana. En otras palabras, el mecanismo de aprendizaje fue limitado a los miembros que pasaron a conformar la comunidad epistémica incipiente sobre seguridad humana.

Estos actores, además de estudiar las experiencias de otros países, hicieron un proceso de evaluación de las mejores experiencias, análisis de las alternativas e internalización de las ideas y principios de la seguridad humana. Este proceso sólo ocurrió entre los profesionales que se vincularon a las actividades de promoción del enfoque de seguridad humana en Costa Rica, no así entre los tomadores de decisión a nivel gubernamental.

De tal modo, los organismos internacionales y regionales fueron uno de los actores de mayor incidencia en la difusión de ideas sobre seguridad humana en ambos países. Jugaron un rol fundamental en la difusión del enfoque amplio de seguridad humana a través de los mecanismos racionalistas de coerción y competencia teniendo como centro del discurso el

tema de las vulnerabilidades. A estos actores externos se les sumó algunos actores relevantes desde el gobierno y la academia. Los representantes gubernamentales estuvieron inclinados a la noción restringida de seguridad humana, principalmente mediante el mecanismo constructivista de emulación.

Por otra parte, las posiciones de los actores de la academia dependieron del país bajo análisis. En Costa Rica los sectores académicos favorecieron las nociones amplias de la seguridad humana, presentando ciertas aproximaciones con las organizaciones internacionales. Sin embargo, la influencia de la academia en la política doméstica fue reducida. Por el contrario, en Ecuador, las nociones restringidas de la seguridad humana fueron las visiones predominantes de este sector. Estos actores tuvieron cierta relevancia a partir de los cambios políticos e institucionales implementados en el 2008. Así, las influencias se trasladaron del campo académico al político a partir de la promulgación de la nueva Constitución.

Sin embargo, la operacionalización de los cuatro mecanismos de difusión (coerción, competencia, emulación y aprendizaje) en Costa Rica y tres mecanismos en Ecuador (emulación, coerción, y competencia) no garantizaron la promoción del enfoque de seguridad humana a largo plazo. Es decir, la funcionalidad de los mecanismos por sí solos podrían no ser las alternativas o instrumentos que necesariamente conduzcan al éxito de una iniciativa. El desarrollo y consolidación de una comunidad epistémica, luego de la presencia de una ola de difusión, pareciera ser un elemento que pudiera conducir a evitar una difusión fallida en términos de resultados.

En Costa Rica se llegó a conformar una comunidad epistémica incipiente que promovió la seguridad humana en su versión amplia, y en Ecuador se contempló la seguridad humana en su versión restringida en la Constitución. Además, se desarrollaron programas y proyectos puntuales sobre seguridad humana a través del fondo fiduciario de Naciones Unidas. No obstante, en ambos países la difusión del enfoque de seguridad humana no fue efectiva. La política continuada de seguridad humana dentro de las directrices y prioridades domésticas de los planes de desarrollo no pudo ser garantizada.

En los hechos, la difusión del enfoque de seguridad humana se quedó corta y el enfoque fue abandonado por los hacedores de política tanto de Costa Rica como de Ecuador. En consecuencia, en ambos casos de estudio, más allá de lo enunciado, no se evidenció una

asimilación de los principios de la seguridad humana, en su concepción original, en la política doméstica de ambos países, aunque se expresó el interés de incorporarlo en la política exterior en el caso costarricense, o en la seguridad integral en el caso ecuatoriano. Esto nos lleva a concluir que el mecanismo de aprendizaje puede ser uno de los mecanismos más importantes en el proceso de difusión de ideas, normas y políticas. Pero, no basta que ocurra entre los miembros de las comunidades epistémicas, sino que también es necesario que en este proceso de aprendizaje se involucren a los hacedores de política.

4. Síntesis de principales hallazgos

A modo de conclusión, a continuación, respondemos las tres preguntas subsidiarias en la que descompusimos nuestra pregunta central de investigación:

¿Qué nociones de la seguridad humana se difundieron?

De manera general, en Costa Rica se difundió el enfoque amplio de la seguridad humana, es decir la seguridad vinculada al desarrollo y bienestar de las personas de acuerdo a lo planteado originalmente por el PNUD en 1994. La presencia activa y propositiva de organismos internacionales, así como factores ideacionales (valoración social de la norma) y la identidad de país en favor de la protección de los derechos humanos favorecieron la difusión de ideas de la seguridad humana en su versión amplia. Por el contrario, los sectores vinculados al gobierno y los decisores impulsaron la noción restringida de la seguridad humana basada en las garantías de protección de las personas frente a la violencia.

En el Ecuador, las Fuerzas Armadas, el gobierno y el sector académico impulsaron inicialmente la seguridad humana, aunque con poca claridad con respecto a su contenido. Los obstáculos que se presentaron en llevar el concepto a la práctica originaron que a través de un proceso de localización los decisores políticos reinterpretaran la seguridad humana y la remplazaran por el concepto de seguridad integral, por el cual, se combinaron la seguridad de los individuos, la seguridad de la naturaleza y la seguridad del Estado. Esto trajo como consecuencia que los actores ecuatorianos se apartaran del enfoque original de seguridad humana hasta abandonar dicho concepto, lo que terminó por orientar las nociones de seguridad a las versiones restringidas de seguridad pública y de seguridad ciudadana.

¿Quiénes participaron de esa difusión?

En Costa Rica se evidenció el desarrollo de una comunidad epistémica incipiente sobre seguridad humana conformada por representantes de organismos regionales e intergubernamentales y académicos. Sus miembros compartían una visión amplia de la seguridad humana enfocada en las vulnerabilidades de las personas. Desde esta comunidad epistémica se generaron conocimientos técnicos y especializados para fomentar el desarrollo humano, la protección de los derechos y el empoderamiento de los individuos. Esta comunidad epistémica llegó a tener cierto grado de influencia en los decisores que utilizaron como su principal recurso de poder.

Las estrategias utilizadas para legitimar las alternativas de políticas sobre seguridad humana que propusieron a nivel doméstico van desde el manejo de la incertidumbre conceptual, el acceso a ciertos decisores que comparten la noción de seguridad humana, la construcción de coaliciones con las comunidades de derechos humanos y de desarrollo humano, hasta el apoyo en elementos ideacionales para la promoción del enfoque, tales como la identidad y la valoración social de la norma. En cambio, en Ecuador no se desarrolló una comunidad epistémica sobre seguridad humana. Algunos sectores de las Fuerzas Armadas, académicos y los organismos intergubernamentales promovieron la seguridad humana. Sin embargo, estos presentaban poca cohesión interna en cuanto a sus creencias compartidas sobre la seguridad humana. Ello conllevó a que los grupos que favorecían la versión amplia de la seguridad humana tuvieran poca influencia en los decisores políticos y obtuvieran las nociones restringidas basada en las amenazas a la seguridad del individuo, del Estado y de la naturaleza más apoyo.

¿Cómo se difundió el enfoque de seguridad humana?

La coerción suave, la competencia y la emulación fueron tres mecanismos comunes en la difusión de ideas de la seguridad humana en ambos casos de estudio. En Costa Rica se implicaron simultáneamente los cuatro mecanismos en la difusión del enfoque. La difusión por coerción suave, competencia y emulación entraron en juego en un primer momento. Posterior, el mecanismo de aprendizaje operó en una segunda fase. En cambio, en el Ecuador la propagación de ideas de la seguridad humana aconteció por intermedio de los mecanismos de emulación en una etapa temprana, para luego dar paso a los mecanismos de coerción suave y competencia.

En los dos países, el mecanismo de coerción se evidenció a través de elementos materiales, tales como los incentivos positivos propuestos por actores externos a Costa Rica y Ecuador, tales como Naciones Unidas y Japón, para promover proyectos y programas con un enfoque amplio de seguridad humana a través de los recursos del Fondo Fiduciario de Naciones Unidas sobre Seguridad Humana.

En vista de que tales recursos son asignados únicamente a agencias de Naciones Unidas, esta situación condujo a una competencia entre las oficinas nacionales a nivel mundial para acceder a dichos recursos financieros (elementos materiales). De tal manera, algunas de las oficinas en San José y Quito, que concursaron contra otras agencias de ONU, resultaron ganadoras de algunos de los fondos para implementar actividades bajo el enfoque de seguridad humana. El resultado fue la difusión del enfoque amplio de seguridad humana a través del mecanismo de competencia.

Con relación al mecanismo de emulación, tanto en Costa Rica como en Ecuador, el elemento clave fue la búsqueda de reconocimiento y prestigio a nivel doméstico e internacional (elemento ideacional). De tal modo, los dos países buscaron imitar las posiciones que favorecían las nuevas tendencias en la ampliación de la seguridad. Mientras que, en Costa Rica, existía la percepción de que la seguridad humana era acorde con la identidad y valores sociales de ese país, lo cual facilitó su difusión; en Ecuador, se incorporó el nuevo concepto de seguridad humana, emulando lo que habían realizado otros países y poniendo en práctica las recomendaciones de la OEA.

Por lo que atañe al mecanismo de aprendizaje, en Costa Rica este mecanismo se evidenció limitado a los profesionales y expertos que se vincularon directamente con las actividades y proyectos de seguridad humana, quienes realizaron un inventario de iniciativas relacionadas con la seguridad humana en América Latina e identificaron las mejores experiencias (elementos materiales). Este proceso sólo ocurrió limitadamente entre los miembros que conformaban la comunidad incipiente de seguridad humana y no entre los responsables políticos. A diferencia de Ecuador que no se encontraron confirmaciones de este mecanismo.

5. Limitaciones

Aunque la investigación alcanzó sus objetivos, durante su desarrollo surgieron algunas dificultades que posiblemente limitaron el alcance de los resultados y hallazgos. En primer

lugar, en cuanto al alcance del trabajo, por ser una investigación cualitativa para estudiar la profundidad del fenómeno de difusión, esta tesis se encauzó a analizar y comparar un número pequeño de casos en donde se empleó el discurso de la seguridad humana. Por tanto, los argumentos desarrollados en esta investigación no podrían ser generalizados a otros casos de estudio. Por ejemplo, no se podría afirmar que los hallazgos de este estudio se aplican a países como Chile que también tiene un uso discursivo de la seguridad humana, forma parte de la Red de Seguridad Humana de Naciones Unidas y además participa en el Grupo de Amigos de la Seguridad Humana. Por ende, en investigaciones posteriores sería útil emplear diseños metodológicos que admitan la inferencia de tipo estadística con el propósito de examinar un mayor número de casos y generalizar algunos resultados.

En segundo lugar, el acceso a las fuentes y disponibilidad de algunos de los actores clave para las entrevistas presentó ciertos límites. En términos generales, los profesionales identificados en esta investigación fueron accesibles a la hora de conceder una entrevista grabada para desarrollar el estudio. Sin embargo, los representantes gubernamentales, particularmente pertenecientes a los ministerios de Relaciones Exteriores de ambos países, fueron renuentes a conceder una entrevista. La misma situación se presentó con los representantes de las Embajadas de Japón en San José y Quito. Otros casos particulares fueron el de personas identificadas como actores clave en el Ecuador (Pabel Muñoz, Simonetta Rossi o Michael Brown) que no fue posible acceder a una entrevista. Estos inconvenientes fueron compensados, al menos en parte, a través de la obtención de información en fuentes oficiales impresas.

Una tercera limitación está relacionada con la percepción del fracaso de la propagación de ideas sobre la seguridad humana que tenían muchos de los actores entrevistados, tanto en Costa Rica como en Ecuador, a pesar de la circunstancia de que en ambos países se desarrollaron iniciativas sobre seguridad humana. Dicha percepción puede haber incidido en las respuestas de nuestros entrevistados, quienes pueden haber omitido por ejemplo mencionar algunas acciones o programas ejecutados durante la administración de Luis Guillermo Solís, presidente de Costa Rica durante el período 2014 – 2018.

Finalmente, se dio la situación de que en algunas instituciones públicas que habían promovido iniciativas sobre seguridad humana, muchos de los decisores o responsables políticos ya no

estaban vinculados a dicha organización. Esto generó dificultades para acceder a información útil que nos permitiera complementar el análisis de los estudios de caso.

6. Recomendaciones para futuras investigaciones

Durante la investigación surgieron varias cuestiones interesantes que, si bien escapaban de los objetivos inicialmente planteados en el estudio, podrían ser consideradas en futuras investigaciones. Un primer aspecto está relacionado con el tema de la seguridad humana. Dicho concepto no es neutral, ni se circunscribe a un interés altruista basado solamente en el bienestar de la humanidad. En su planteamiento y difusión están involucrados valores, maneras de entender el mundo y relaciones de poder. Algunos países impulsaron el concepto de seguridad humana en sus políticas internacionales utilizando el Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana u otros mecanismos como la Red de Seguridad Humana. Los diferentes sesgos que pudo tomar este término en el escenario internacional pueden ser problematizados. Por tanto, sería interesante examinar por qué en algunos países o regiones, como por ejemplo Chile, Japón o los países pertenecientes a la Unión Europea, se sigue manteniendo una postura a favor de la seguridad humana, mientras que otros, como Canadá, han abandonado el concepto.

Además, sería de utilidad investigar por qué, a pesar de los esfuerzos de difusión por parte de Naciones Unidas y de las comunidades epistémicas transnacionales, el discurso del enfoque de la seguridad humana no ha calado en la sociedad civil y se sigue asociando a la seguridad tradicional. El hecho de que no se observe cierto activismo ni existan redes de cabildeo en Latinoamérica relacionadas al tema de seguridad humana, puede explicarse en parte por el pasado autoritario de la región y su sujeción con el término de “seguridad”. Sin embargo, es necesario profundizar en dicho análisis. Por último, sería de interés teórico y práctico problematizar por qué el concepto de seguridad humana ha dejado de tener el impulso inicial que tuvo en los 90 y primera década del 2000.

Un segundo aspecto, considera que el estudio de la difusión transnacional podría beneficiarse integrando los aspectos domésticos, regionales y globales de la difusión compuesto en un solo marco teórico y con una metodología mixta (cuantitativa y cualitativa). Por otra parte, es necesario seguir desarrollando el tema de la difusión considerando no sólo la literatura en Relaciones Internacionales, sino también las investigaciones en otros campos de conocimiento como por ejemplo en las Ciencias Políticas. Además, como investigadores

latinoamericanos es preciso tomar en cuenta los trabajos en torno al tema de la difusión internacional que viene estudiando la comunidad epistémica académica en Brasil, Chile y Ecuador, entre otros. Por último, sería interesante poder vincular en un marco teórico las categorías conceptuales de la difusión internacional y los modelos teóricos que analizan el papel de los Estados pequeños.

Con respecto al estudio de las comunidades epistémicas algunas de las preguntas que se plantearon al finalizar el estudio fueron: ¿son las comunidades epistémicas en el Sur global más o menos poderosas?, ¿qué elementos pueden hacerlas más poderosas?, ¿bajo qué condiciones son más influyentes?, ¿cómo se relacionan las comunidades epistémicas con otros actores? Además, se plantea que es necesario seguir profundizando en su vinculación con el tema de la seguridad humana, dada la relación cada vez más importante entre la globalización y el rol de las comunidades epistémicas en el manejo de información y la generación de conocimiento.

Si bien en la agenda internacional las menciones al concepto de seguridad humana han menguado, mientras se han popularizado conceptos como el de resiliencia, sus nociones y principios siguen vigente en mucho de los instrumentos internacionales, tales como los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) de 2000, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) del año 2012 o la estrategia europea de seguridad. Así, por ejemplo, la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas desaparece por completo el término de “seguridad humana”. No obstante, dicho instrumento hace mención a la necesidad de desarrollar estrategias y acciones para construir sociedades más resilientes en donde se ponga fin a la pobreza extrema, al hambre, se garantice una vida sana, se reduzca la violencia y donde se promueva el bienestar para todas las personas (ONU 2016). Es decir, a pesar de su omisión aún se hace eco de los principios de la seguridad humana.

En este sentido, una pregunta interesante sería ¿cuál ha sido la incidencia de comunidades epistémicas transnacionales sobre seguridad humana en las organizaciones internacionales y en los países donde se formulan planes, estrategias y políticas con la inclusión de los componentes del enfoque de seguridad humana? Asimismo, sería interesante poder aportar a la discusión demostrando si hay alguna comunidad epistémica consolidada sobre seguridad humana en el Sur global.

En esta tesis se considera que la selección de la seguridad humana como temática de investigación es muy pertinente tanto para la academia como de forma más general por su utilidad social. De esta manera, se espera que esta investigación aporte en entendimiento del proceso de formación e implementación de políticas públicas sobre seguridad humana. De la misma forma, el estudio de las comunidades epistémicas y los mecanismos de difusión que operaron en dos países que tuvieron un discurso alrededor del ámbito de la seguridad humana representa un claro aporte al campo de los Estudios Internacionales, en especial en América Latina.

Por lo tanto, la expectativa del autor de esta tesis es que esta investigación sienta las bases para futuros estudios con el propósito de seguir profundizando el análisis de la difusión de las ideas relacionadas con la ampliación del concepto de seguridad, sobre la base de términos que conllevan a una seguridad adjetivada, tales como seguridad hemisférica, seguridad cooperativa, seguridad multidimensional, seguridad societal, seguridad integral, seguridad líquida, entre otros.

Anexo 1. Lista de personas contactadas en Costa Rica y Ecuador

a) Entrevistas en Costa Rica:

	Sector	Forma de contacto	Código	Nombre	Profesión / cargo	Lugar y fecha del contacto
1	Gobierno	Entrevista	001	Randall Brenes	Abogado. Asesor de gestión programática, Oficina Ejecutora del Programa de Prevención de la Violencia y Promoción de la Inclusión Social, Ministerio de Justicia y Paz/Banco Interamericano de Desarrollo.	Oficina Ejecutora del Ministerio de Justicia y Paz/BID, San José de Costa Rica, 1° noviembre de 2016.
2	Gobierno	Entrevista	002	Víctor Barrantes	Viceministro de Paz del Ministerio de Paz y Justicia de Costa Rica.	Ministerio de Paz y Justicia, San José de Costa Rica, 02 de noviembre de 2016.
3	Academia	Entrevista	003	Alonso Villalobos Jiménez	Docente de la Escuela de Ciencias Políticas, Universidad de Costa Rica.	Universidad de Costa Rica, San José de Costa Rica, 3 de noviembre de 2016.
4	Organismo internacional	Entrevista	004	Gabriela Mata	Oficial del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD Costa Rica).	PNUD Costa Rica, San José de Costa Rica, 4 de noviembre de 2016.
5	Organismo internacional	Entrevista	005	Cristian Vargas	Oficial del Fondo de Poblaciones de Naciones Unidas – FPNU.	FPNU-Costa Rica, San José de Costa Rica, 7 de noviembre de 2016.
6	Gobierno	Entrevista	006	Mario Zamora	Director de Protección Especial de la Defensoría de los	Defensoría de los Habitantes,

	Sector	Forma de contacto	Código	Nombre	Profesión / cargo	Lugar y fecha del contacto
					Habitantes de Costa Rica. Ex ministro de seguridad.	San José de Costa Rica, 08 de noviembre de 2016.
7	Sector privado	Entrevista	007	Gonzalo Elizondo Jiménez	Consultor de la Oficina Ejecutora del Programa de Prevención de la Violencia y Promoción de la Inclusión Social, Ministerio de Justicia y Paz/Banco Interamericano de Desarrollo.	Oficina Ejecutora del Ministerio de Justicia y Paz/BID, San José de Costa Rica, 8 de noviembre de 2016.
8	Organismo internacional	Entrevista	008	Carlos Van der Laet	Oficial Regional en Salud y Migración para las Américas, OIM.	OIM, San José de Costa Rica, 8 de noviembre de 2016.
9	Academia	Entrevista	009	Paula Dobles	Docente del Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad de Costa Rica.	Instituto de Investigaciones Jurídicas, UCR, San José de Costa Rica, 10 de noviembre de 2016.
10	Sector privado	Entrevista	010	Marcela Jager	Consultora del Programa Conjunto para mejorar la Seguridad Humana de Migrantes Temporales Ngäbe y Buglé en Costa Rica y Panamá, OIM.	FLACSO Costa Rica, San José de Costa Rica, 10 de noviembre de 2016.
11	Gobierno	Entrevista	011	Julio Solis	Asesor del viceministro para la Paz.	Ministerio de Paz y Justicia, San José de Costa Rica, 11 de noviembre de 2016.
12	Academia	Entrevista	012	Francisco Rojas Aravena	Rector de la Universidad para la Paz de Naciones Unidas. Fue Secretario General de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO, entre	Universidad para la Paz, Ciudad Colón, 16 de noviembre de 2016.

	Sector	Forma de contacto	Código	Nombre	Profesión / cargo	Lugar y fecha del contacto
					2004 – 2012. Director de FLACSO Chile (1996 – 2004). Ha sido profesor, entre otros cursos, sobre Relaciones Internacionales, Seguridad Internacional y de Teoría y Práctica de la Negociación en diversas Universidades de la región y de fuera de ella. Autor de numerosos libros y artículos sobre seguridad humana.	
13	Gobierno	Entrevista	013	Ana Helena Chacón	Segunda vicepresidenta de la República de Costa Rica.	Casa Presidencial, San José de Costa Rica, 21 de noviembre de 2016.
16	Organismo internacional	Entrevista	014	Paula Antezana	Representante auxiliar del Fondo de Poblaciones de Naciones Unidas (FPNU). Fue coordinadora del proyecto Desarrollo y promoción del concepto de seguridad humana en América Latina” del IIDH y el PNUD Costa Rica.	FPNU – Costa Rica, San José de Costa Rica, 22 de noviembre de 2016.
17	Organismo internacional	Entrevista	015	José Thompson	Director ejecutivo del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH).	IIDH, San José de Costa Rica, 24 de noviembre de 2016.

b) Entrevistas en Ecuador:

	Sector	Forma de contacto	Código	Nombre	Profesión / cargo	Lugar y fecha del contacto
18	Academia	Entrevista	016	Fredy Rivera	Ex Subsecretario de Estado (2008 a 2010) en las áreas	FLACSO-Ecuador, Quito, 16 de

	Sector	Forma de contacto	Código	Nombre	Profesión / cargo	Lugar y fecha del contacto
					de Seguridad Interna y Coordinación Política del Ministerio de Gobierno, Policía y Cultos. Docente investigador de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – FLACSO Ecuador.	junio de 2015.
19	Academia	Entrevista	017	Katalina Barreiro	Coordinadora del Plan Nacional de Seguridad Integral 2011-2013. Docente investigador de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – FLACSO-Ecuador.	FLACSO-Ecuador, Quito, 05 de julio de 2016.
20	Academia	Entrevista	018	Carla Álvarez	Docente investigadora del Instituto de Altos Estudios Nacionales – IAEN, experta en temas de seguridad y control de armas.	IAEN, Quito, 06 de julio de 2016.
21	Academia	Entrevista	019	Daniel Pontón	Docente investigador del Instituto de Altos Estudios Nacionales – IAEN, experto en temas de políticas de seguridad ciudadana y prevención del delito.	IAEN, Quito, 08 de julio de 2016.
22	Academia	Entrevista	020	Diego Pérez	Docente investigador del Instituto de Altos Estudios Nacionales - IAEN, experto en temas de seguridad y defensa.	IAEN, Quito, 14 de julio de 2016.
23	Academia	Entrevista	021	Alberto Acosta	Ex presidente de la Asamblea Constituyente e integrante de la Mesa Constituyente N° 7 Del Régimen de Desarrollo, docente investigador de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – FLACSO	FLACSO Ecuador, Quito, 19 de julio de 2016.

	Sector	Forma de contacto	Código	Nombre	Profesión / cargo	Lugar y fecha del contacto
					Ecuador.	
24	Fuerzas Armadas	Entrevista	022	Pablo Herrera	Capitán. Jefe del Departamento de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Fuerza Aérea Ecuatoriana.	Círculo Militar, Quito, 21 de agosto de 2016.
25	Organismo internacional	Entrevista	023	Fernando Pachano	Responsable del Área de Gobernabilidad Democrática y Desarrollo Social del PNUD Ecuador.	Oficinas del PNUD Ecuador, Quito, 25 de agosto de 2016.
26	Poder Legislativo	Entrevista	024	Ricardo Zambrano	Asambleísta. Ex vicepresidente de la Mesa Constitucional N° 7.	Asamblea Nacional del Ecuador, Quito, 29 de agosto de 2016.
27	Academia	Entrevista	025	Bertha García	Docente investigadora y directora del Programa Democracia, Seguridad y Defensa en Pontificia Universidad Católica del Ecuador – PUCE.	PUCE, Quito, 30 de agosto de 2016.
28	Sector privado	Entrevista	026	Lorena Vinuesa	Consultora independiente en seguridad ciudadana del Ministerio Coordinador de Seguridad del Ecuador del 2003 al 2015, coordinadora del segundo Plan Nacional de Seguridad Integral 2013-2017.	Oficinas de la Fundación Marcha Blanca, Quito, 09 de septiembre de 2016.
29	DDHH	Entrevista	027	Gualdemar Jiménez	Servicio de Paz y Justicia (SEPAJ).	IAEN, Quito, 07 de septiembre de 2016.
30	Gobierno	Entrevista	028	Thomás Guayasamín	Trabajó en la SETECI (Secretaría Técnica de Cooperación Internacional). Asesor del Despacho Viceministerial del Ministerio Coordinador de Seguridad.	Ministerio Coordinador de Seguridad, Quito, 29 de septiembre de 2016.

	Sector	Forma de contacto	Código	Nombre	Profesión / cargo	Lugar y fecha del contacto
31	Sector privado	Entrevista	029	Mario Ramos	Experto en temas de seguridad. Director en Centro Andino Estudios Estratégicos, experto en temas de seguridad, entrevista personal, Quito, 23 de septiembre de 2016.	Quito, 23 de septiembre de 2016.
32	Academia	Entrevista	030	Francisco Carrión	Ex Canciller, ex embajador, docente investigador de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – FLACSO Ecuador.	Quito, 28 de septiembre de 2016.
33	Poder Legislativo	Entrevista	031	Fernando Bustamante	Asambleísta y ministro Coordinador de Seguridad Interna y Externa en el 2007, entrevista personal en instalaciones de las oficinas de la Asamblea Nacional.	Asamblea Nacional del Ecuador, Quito, 03 de octubre de 2016.
34	Fuerzas Armadas	Entrevista	032	Oswaldo Jarrín Román	General (sp), ministro de Defensa Nacional del Ecuador (2005 – 2006), ex subsecretario de Defensa Nacional, ex secretario del Consejo de Seguridad Nacional y ex jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, también fue el coordinador y director ejecutivo del Libro Blanco de las Defensa Nacional (2002).	FLACSO-Ecuador, 12 de julio de 2017.

c) Comunicaciones personales (llamadas telefónicas, conferencias por Skype, correo, contactos por redes sociales):

	Sector	Forma de contacto	Código	Nombre	Profesión / cargo	Forma y fecha del contacto
35	Sector	Comunicación	001	Norma Pereira	Consultora del Programa Conjunto para mejorar la	Conferencia vía Skype, 28 de

	Sector	Forma de contacto	Código	Nombre	Profesión / cargo	Forma y fecha del contacto
	privado	personal			Seguridad Humana de Migrantes Temporales Ngäbe y Buglé en Costa Rica y Panamá, Organización Internacional para las Migraciones (OIM).	septiembre de 2016.
36	Organismo internacional	Comunicación personal	002	Sonia Picado	Directora ejecutiva honoraria del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), ex presidenta y miembro del bureau del Fondo Fiduciario de Naciones Unidas sobre Seguridad Humana.	Conversación telefónica, San José de Costa Rica, 16 de noviembre de 2016.
37	Poder Judicial	Comunicación personal	003	Centro de Jurisprudencia Constitucional	Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica.	Comunicación por correo electrónico, 10 de noviembre de 2016.
38	Sector privado	Comunicación personal	004	Decio Machado	Sociólogo, ex asesor de la presidencia 2007-2008. Consultor internacional en Políticas Públicas, Análisis Estratégico y Comunicación.	Cuestionario enviado por correo electrónico, Quito, 12 de septiembre de 2016.
39	Organismo internacional	Comunicación personal	005	Michel Lapierre	Coordinador del Programa de Seguridad Humana en Frontera Norte – Ecuador.	Conferencia vía Skype, 05 de mayo de 2015.
40	ONG	Comunicación personal	006	Elsie Monge	Directora de la Comisión Ecuémica de los Derechos Humanos- CEDHU.	Conversación telefónica, Quito, 13 de agosto de 2016.
41	Fuerzas Armadas	Comunicación personal	007	Galo Cruz	Coronel, director del Centro de Estudios Estratégicos de la ESPE.	Comunicación por correo electrónico, 23 de agosto de 2016.
42	Gobierno	Comunicación	008	Walter Fonseca	Funcionario de la Cancillería costarricense.	Comunicación por correo

	Sector	Forma de contacto	Código	Nombre	Profesión / cargo	Forma y fecha del contacto
		personal				electrónico, 17 de noviembre de 2016.
43	Gobierno	Comunicación personal	009	Jairo Francisco López-Bolaños	Funcionario de la Cancillería costarricense. Oficina de DDHH.	Comunicación por Messenger de Facebook, 07 de noviembre de 2016.
44	Gobierno	Comunicación personal	010	Norman Lizano	Funcionario de la Cancillería costarricense.	Comunicación por correo electrónico, 07 de noviembre de 2016.
45	Gobierno local	Comunicación personal	011	Pablo Ortiz	Ex director de la Caja Costarricense del Seguro Social en la Región Sur.	Conversación telefónica, 11 de noviembre de 2016.
46	Gobierno	Comunicación personal	012	Rosa Díaz	Coordinadora. Ministerio de Salud / Red Interinstitucional de Atención Integral al Indígena Migrante (RIAIIM). Red de instancias públicas prestadoras de servicios en la Región Atlántica Sur.	Conversación telefónica, 21 de noviembre de 2016.
47	Academia	Comunicación personal	013	Fernando Carrión	Experto en temas de vivienda, procesos de urbanización, ciudad, centros históricos, patrimonio cultural, violencia, seguridad y narcotráfico, fronteras, descentralización y sociología del fútbol, entre otros. Trabajó como consultor de organismos multilaterales. Docente en FLACSO Ecuador.	Comunicación por correo electrónico, 14 de septiembre de 2016.

Anexo 2. Guía de entrevista semiestructurada

Entrevista dirigida a: _____

Contactos: _____

Fecha _____ Hora: _____

Lugar: _____

Tema: Difusión del enfoque de seguridad humana: Costa Rica y Ecuador (2001 – 2016).

Investigador: MSc. Alexis Colmenares, estudiante del doctorado en Estudios Internacionales FLACSO-Ecuador.

Pregunta central: ¿Cómo se difundió el enfoque de seguridad humana en Costa Rica y Ecuador entre 2001 y 2016?

Objetivo: Obtener información para el estudio respecto a la difusión de políticas sobre la seguridad humana en _____ (país).

(Uso de grabadora para reproducir fielmente lo manifestado por el entrevistado).

Puntos previos:

Agradecimiento

Importancia de su participación en el estudio

Confidencialidad

Permiso para grabación

Consentimiento informado

Libertad en las opiniones

Check

<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>

ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA

1. Cuénteme un poco sobre su formación y trayectoria profesional y ¿cómo se ha vinculado con la seguridad humana?
2. Hay diferentes visiones sobre el concepto de seguridad humana. ¿Cómo la define usted?
3. ¿Cuáles han sido los momentos clave para que en el país se haya adoptado el enfoque de seguridad?
4. ¿Conoce qué proyectos sobre seguridad humana se han llevado a cabo en el país? ¿Cuáles?
5. ¿Cuáles fueron las motivaciones para que el país implementara proyectos sobre seguridad humana? ¿Motivaciones externas o internas?

6. Con el objeto de acceder a determinados recursos, ¿sabes si el país consintió en aplicar una política sobre seguridad humana por exigencias o incentivos promovidos por otros países u organizaciones internacionales?
 7. ¿Cuál ha sido la influencia de las organizaciones internacionales para desarrollar el tema de seguridad humana en el país?
 8. ¿Cuál ha sido la influencia de los expertos para desarrollar el tema de seguridad humana en el país?
 9. ¿Podría dar nombres específicos de personas consideradas clave que han trabajado sobre el tema de la seguridad humana en el país?
 10. ¿Cómo los decisores reaccionaron frente a la adopción de la seguridad humana?
¿Cambiaron de actitud?
 11. ¿Hay países que hayan servido de modelo para aplicar proyectos de seguridad humana?
 12. ¿Conoce si el país ha competido con algunos otros países por acceder a recursos financieros sobre seguridad humana?
 13. ¿Cuánto conocimiento de las iniciativas de políticas sobre seguridad humana tenía el gobierno antes de su adopción?
 14. ¿El gobierno adoptó el enfoque de seguridad humana por algún valor en especial? ¿Cuál?
 15. ¿Conoce a algún actor relevante en el tema que considere deba ser entrevistado?
 16. ¿Quisiera agregar algo más sobre el tema que le parezca pertinente?
- ¡Muchas gracias por su tiempo!

Anexo 3. Lista de verificación para el análisis de *process tracing* basado en la teoría

Este anexo presenta un conjunto de preguntas que actúan como una lista de verificación (*checklist*) cuando se usa la variante de rastreo de procesos basada en la teoría. En la primera parte se reflexiona sobre los tipos de situaciones de investigación que son relevantes para emplear el *process tracing*. Luego, en la segunda parte, se discute sobre las fases del proceso de investigación para la variante del método de rastreo de procesos basado en las pruebas teóricas (*theory-testing*) relacionado con los mecanismos de difusión y las evidencias empíricas de los casos de estudio de la tesis.

1. ¿Cuándo se puede utilizar el *process tracing* y qué variante se debe elegir?

De acuerdo a Beach y Pedersen (2013) el *process tracing* se emplea cuando se está interesado en analizar mecanismos causales utilizando estudios de casos cualitativos en profundidad.

Para lo cual se debe reflexionar en las siguientes preguntas:

¿Cuándo utilizar el <i>process tracing</i> ?	Sí	No
¿El estudio está más interesado en hacer inferencias sólidas dentro del caso con respecto a la presencia de mecanismos en un caso particular?	✓	
¿El estudio quiere hacer inferencias cruzadas que sean aplicables a una población más amplia del fenómeno?		✓

Fuente: elaboración en base a Beach y Pedersen 2013.

Si el interés es el primero, se recomienda usar métodos de *process tracing*. Si es el último, se sugiere emplear otros instrumentos de análisis cualitativo comparado (v.g. fs/QCA) o combinaciones de rastreo de procesos con métodos comparativos.

¿Qué tipo de inferencia causal se pretende construir?	Sí	No
¿El estudio está interesado en hacer inferencias acerca de la presencia/ausencia de un mecanismo en un caso?	✓	

Fuente: elaboración en base a Beach y Pedersen 2013.

Si la respuesta es positiva Beach y Pedersen (2013) estipulan que se debe usar la prueba teórica (*theory-testing*) o el rastreo del proceso de explicación de resultados (*explaining-outcome*).

El interés de la investigación ¿está centrado en la teoría o en el caso?	Sí	No
El diseño de la investigación ¿está centrado en el caso?		✓
El diseño de la investigación ¿está centrado en la teoría?	✓	

Fuente: elaboración en base a Beach y Pedersen 2013.

Si la investigación tiene un interés centrado en el caso con el objeto de dar explicaciones del resultado de un caso particular, la literatura (Beach y Pedersen 2013) establece que se debe utilizar el *process-tracing* basado en la explicación de resultados. Por el contrario, si la investigación está orientada por la teoría, es preferible seleccionar el método de *process tracing* basado en la construcción de teoría (*theory-building*) o el *process tracing* basado en el testeo de la teoría (*theory-testing*).

¿Cómo elegir entre las diferentes variantes del <i>process tracing</i> ?	
Optar por la construcción de teoría cuando: i) existe una correlación empírica bien establecida entre la variable dependiente y la variable independiente, pero no hay claridad con relación a un potencial mecanismo entre las dos; o ii) se conoce el resultado, pero no claridad de qué mecanismo contribuyó a causarlo.	
Seleccionar las pruebas teóricas cuando existen unos supuestos teóricos bien desarrollados sobre los cuales se puede deducir un mecanismo plausible que luego se pueda probar en un caso de estudio.	✓
Elegir el método de explicación de resultados cuando se tiene un resultado particular, que es considerado interesante y desconcertante a la vez, y que deba ser explicado.	

Fuente: elaboración en base a Beach y Pedersen 2013.

2. Lista de verificación (*checklist*) para el process tracing de prueba teórica (Beach y Pedersen 2013; Aguirre 2017):

<p>Primer paso: conceptualización de los mecanismos causales teóricos</p> <p>De acuerdo a Beach y Pedersen (2013) “los conceptos teóricos clave deben definirse como conceptos sistematizados, formulados en un conjunto de términos teóricos. A partir de entonces, un mecanismo causal debe ser conceptualizado, desagregado en una serie de partes compuestas por entidades involucradas en actividades. Conceptualizar en estos términos permite captar teóricamente el proceso real mediante el cual las fuerzas causales se transmiten a través de un mecanismo causal para producir un resultado esperado. Esta conceptualización se detalló en el capítulo 1, sección 2.3.</p>	✓
<p>Segundo paso: adaptarlo al contexto del caso bajo estudio. Operacionalizar el mecanismo causal con el propósito de establecer consecuencias observables asociadas con los elementos de dicho mecanismo identificados por la literatura. Esta operacionalización se evidenció en el capítulo 4, secciones 2 y 3 para cada uno de los mecanismos de difusión en los dos casos de estudio.</p>	✓
<p>Tercer paso: recolectar la evidencia que permita construir inferencias con el propósito de establecer i) si el mecanismo estuvo presente; ii) si las partes del mismo operaron del modo que sugiere la teoría. Las inferencias sobre la operacionalización conjunta de los mecanismos fueron presentadas en el capítulo 4, sección 4.</p>	✓

Fuente: elaboración en base a Beach y Pedersen 2013.

Lista de acrónimos

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
APDH	Asamblea Permanente de los Derechos Humanos
APC	Asistencia a Proyectos Comunitarios de Seguridad Humana de las embajadas de Japón
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CEDHU	Comisión Ecuémica de los Derechos Humanos en Ecuador
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
DDHH	Derechos Humanos
ESPE	Universidad de las Fuerzas Armadas – Escuela Politécnica del Ejército del Ecuador
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FES-ILDIS	Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales de la Fundación Friedrich-Ebert-Stiftung
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FPNU	Fondo de Población de las Naciones Unidas
FUNPADEM	Fundación para la Paz y la Democracia
GIZ	Agencia de Cooperación Alemana
IAEN	Instituto de Altos Estudios Nacionales del Ecuador
IIDH	Instituto Interamericano de Derechos Humanos
LGBTI	Personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersexuales
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
OCHA	Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OEA	Organización de Estados Americanos
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas

OPS	Organización Panamericana de la Salud
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POLSEPAZ	Política Integral y Sostenible de Seguridad Ciudadana y Promoción de la Paz Social
PUCE	Pontificia Universidad Católica del Ecuador
REDCEPAZ	Red Centroamericana para la Construcción de la Paz y la Seguridad Humana
RIAIM	Red Interinstitucional de Atención Integral al Indígena Migrante
SENPLADES	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo del Ecuador
SETECI	Secretaría Técnica de Cooperación Internacional
SICA	Sistema de la Integración Centroamericana
UASB	Universidad Andina Simón Bolívar
UCR	Universidad de Costa Rica
UDENOR	Unidad de Desarrollo del Norte
UNCRD-ALC	Centro de las Naciones Unidas para el Desarrollo Regional – América Latina y el Caribe
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNIFEM	Fondo de Naciones Unidas para la Mujer
UNLIREC	Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe
UNODC	Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
UNOPS	Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos
UNTFHS	Fondo Fiduciario de Naciones Unidas para la Seguridad Humana
UPAZ	Universidad para la Paz

Lista de referencias

- Abad, Gracia. 2015. "El concepto de seguridad: su transformación". *Comillas Journal of International Relations* 1 (4): 41-51. <https://doi.org/10.14422/cir.04.y2015.002>.
- Acharya, Amitav. 2004. "How Ideas Spread: Whose Norms Matter? Norm Localization and Institutional Change in Asian Regionalism". *International Organization* 58 (2): 239-75.
- . 2008. "Human Security". En *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*, editado por Baylis John, Smith Steve y Owens Patricia, 490-505. Oxford: Oxford University Press.
- . 2009. *Whose Ideas Matter?: Agency and Power in Asian Regionalism*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Adler, Emanuel. 1997. "Seizing the Middle Ground: Constructivism in World Politics". *European Journal of International Relations* 3 (3): 319-63.
- . 2002. "Constructivism and International Relations". En *Handbook of International Relations*, editado por Walter Carlsnaes, Risse Thomas y Beth Simmons, 127-58. Thousand Oaks: SAGE, http://www.sage-ereference.com/hdbk_intlrelations/Article_n5.html.
- Adler, Emanuel y Peter Haas. 1992. "Conclusion: Epistemic Communities, World Order, and the Creation of a Reflective Research Program". En *Knowledge, Power and International Policy Coordination*, editado por Peter Haas, 367-90. Columbia, S.C: University of South Carolina Press, <http://www.jstor.org/stable/2706960>.
- . 2009. "Conclusión: las comunidades epistémicas, el orden mundial y la creación de un programa de investigación reflectivo". Traducido por Jesús Rogado Zuriaga. *Relaciones Internacionales*, n.º 12: 145-69.
- Aguilar Lobo, Rodrigo, Verónica Fernández Álvarez, Yancy Fonseca Murillo, Diego Guillén Hernández y Laura M. Guido Pérez. 2013. "Las relaciones (culturales, diplomáticas, comerciales y de cooperación) Japón - Costa Rica en el período comprendido entre 1991-2011: una mirada en el tiempo". Memoria de Seminario de Graduación para optar por el grado de Licenciatura en Ciencias Políticas, San José de Costa Rica: Universidad de Costa Rica. <http://www.kerwa.ucr.ac.cr/handle/10669/15980>.

- Aguirre, Julio. 2017. "Mecanismos causales y process tracing. Una introducción". *Revista SAAP. Publicación de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político* 11 (1): 147-75.
- Alkire, Sabina. 2003. "A conceptual framework for human security". Working paper 2. Oxford: Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity, University of Oxford,
<https://wiki.zirve.edu.tr/groups/economicsandadministrativesciences/wiki/fa50c/attachments/0acaf/HumanSecurityWorkingPaper.pdf>.
- . 2004. "A Vital Core That Must Be Treated with the Same Gravitas as Traditional Security Threats". *Security Dialogue* 35 (3): 359-60,
<https://doi.org/10.1177/096701060403500317>.
- Alpizar, Idalia. 2011. "Derechos humanos en Costa Rica". *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos* 22 (2): 21-38.
- Alvarado, Geannine. 2012. "Capítulo II. La seguridad ciudadana en Ecuador, avances en la construcción del concepto: estado del arte de investigaciones producidas entre los años 2005-2010". En *Violencia y seguridad ciudadana: algunas reflexiones*, editado por Andreina Torres, Geannine Alvarado y Laura González, 105-94. Quito: FLACSO Ecuador. <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/130595-opac>.
- Álvarez Marín, Andrea. 2012. "La seguridad humana: ¿debate sin futuro?" En *Seguridad humana: nuevos enfoques*, editado por Francisco Rojas Aravena, 55-74. San José de Costa Rica: FLACSO.
- Antoniades, Andreas. 2003. "Epistemic Communities, Epistemes and the Construction of (World) Politics". *Global Society* 17 (1): 21-38,
<https://doi.org/10.1080/0953732032000053980>.
- Armada, Francisco, Carles Muntaner y Vicente Navarro. 2001. "Health and Social Security Reforms in Latin America: The Convergence of the World Health Organization, the World Bank, and Transnational Corporations". *International Journal of Health Services: Planning, Administration, Evaluation* 31 (4): 729-68.
<https://doi.org/10.2190/70BE-TJ0Q-P7WJ-2ELU>.
- Asamblea General de la ONU. 2005a. "Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos". Informe del Secretario General A/59/2005. Aplicación y seguimiento integrados y coordinados de los resultados de las grandes conferencias y cumbres de las Naciones Unidas en las esferas económica y social y esferas conexas: Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio.

- Nueva York: Organización de las Naciones Unidas.
<http://www.un.org/spanish/largerfreedom/report-largerfreedom.pdf>.
- . 2005b. “Documento Final de la Cumbre Mundial 2005”. A/RES/60/1. Nueva York: Organización de Naciones Unidas.
http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/hrcouncil/docs/gaA.RES.60.1_Sp.pdf.
- . 2010. “Seguridad humana”. Informe del Secretario General A/64/701. Aplicación y seguimiento integrados y coordinados de los resultados de las grandes conferencias y cumbres de las Naciones Unidas en las esferas económica y social y esferas conexas: Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio. Nueva York: Organización de las Naciones Unidas. <http://undocs.org/sp/A/64/701>.
- Axworthy, Lloyd. 2004. “A New Scientific Field and Policy Lens”. *Security Dialogue* 35 (3): 348-49, <https://doi.org/10.1177/096701060403500310>.
- Bachrach, Peter y Morton Baratz. 1963. “Decisions and Nondecisions: An Analytical Framework”. *American Political Science Review* 57 (3): 632-42.
<https://doi.org/10.2307/1952568>.
- Bajpai, Kanti. 2004. “An Expression of Threats versus Capabilities across Time and Space”. *Security Dialogue* 35 (3): 360-61, <https://doi.org/10.1177/096701060403500310>.
- Baldwin, Richard. 1993. “A Domino Theory of Regionalism”. Working paper 4465. Cambridge: National Bureau of Economic Research,
<http://www.nber.org/papers/w4465>.
- Barbé, Esther. 1995. *Relaciones Internacionales*. Madrid: Tecnos.
- Barkin, J. Samuel. 2003. “Realist constructivism”. *International Studies Review* 5 (3): 325–342.
- Barnett, Michael y Martha Finnemore. 2004. *Rules for the World: International Organizations in Global Politics*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Beach, Derek y Rasmus Brun Pedersen. 2013. *Process-Tracing Methods: Foundations and Guidelines*. Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- Behringer, Ronald M. 2012. *The Human Security Agenda: How Middle Power Leadership Defied U.S. Hegemony*. Nueva York: Bloomsbury Publishing USA.
- Bennett, Andrew y Jeffrey Checkel, eds. 2015. *Process Tracing: From Metaphor to Analytic Tool*. Cambridge: Cambridge University Press.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo). s. f. “Detalles del proyecto | IADB”. BID Mejorando vidas. Accedido 20 de abril de 2019.
<https://www.iadb.org/es/project/TC9409485>.

- Björkdahl, Annika. 2006. "Promoting Norms through Peacekeeping: UNPREDEP and Conflict Prevention". *International Peacekeeping* 13 (2): 214-28, <https://doi.org/10.1080/13533310500437613>.
- Bøas, Morten y Desmond McNeill, eds. 2004. *Global Institutions and Development: Framing the World?* Londres: Routledge.
- Bøas, Morten, Marianne Marchand y Timothy M. Shaw. 2003. "The Weave-World: The Regional Interweaving of Economies, Ideas and Identities". *Theories of new Regionalism: A Palgrave Reader*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan, 197–210.
- Börzel, Tanja A. y Thomas Risse. 2012. "From Europeanisation to Diffusion: Introduction". *West European Politics* 35 (1): 1-19. <https://doi.org/10.1080/01402382.2012.631310>.
- Boushey, Graeme. 2010. *Policy Diffusion Dynamics in America*. Nueva York: Cambridge University Press, <http://www.cambridge.org/us/academic/subjects/politics-international-relations/american-government-politics-and-policy/policy-diffusion-dynamics-america?format=HB>.
- Braun, Dietmar y Fabrizio Gilardi. 2006. "Taking "Galton's Problem" Seriously: Towards a Theory of Policy Diffusion". *Journal of Theoretical Politics* 18 (3): 298-322, <https://doi.org/10.1177/0951629806064351>.
- Brooks, Sarah M. y Marcus J. Kurtz. 2012. "Paths to Financial Policy Diffusion: Statist Legacies in Latin America's Globalization". *International Organization* 66 (01): 95-128. <https://doi.org/10.1017/S0020818311000385>.
- Brysk, Alison. 2009. "The Little Country That Could: Costa Rica". En *Global Good Samaritans: Human Rights as Foreign Policy*, 95-118. Oxford: Oxford University Press. [http://dx.b-ok.org/genesis/554000/2e10299602287bf670511debc5e0434d/_as/\[Alison_Brysk\]_Global_Good_Samaritans_Human_Right\(b-ok.org\).pdf](http://dx.b-ok.org/genesis/554000/2e10299602287bf670511debc5e0434d/_as/[Alison_Brysk]_Global_Good_Samaritans_Human_Right(b-ok.org).pdf).
- Burgess, Peter y Taylor Owen. 2004. "Special Section: What Is Human Security?: Editor's Note". *Security Dialogue* 35 (3): 345-46, <https://doi.org/10.1177/096701060403500326>.
- Buzan, Barry. 1991. "New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century". *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944)* 67 (3): 431, <https://doi.org/10.2307/2621945>.
- . 2004. "A Reductionist, Idealistic Notion That Adds Little Analytical Value". *Security Dialogue* 35 (3): 369-70, <https://doi.org/10.1177/096701060403500326>.

- . 2008. “People, States & Fear: An Agenda for International Security Studies in the post-Cold War Era”. *Revista Académica de Relaciones Internacionales* 9: 1-53, https://repositorio.uam.es/bitstream/handle/10486/678260/RI_9_7.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Buzan, Barry y Lene Hansen. 2009. *The Evolution of International Security Studies*. Cambridge: Cambridge University Press. <http://ebooks.cambridge.org/ref/id/CBO9780511817762>.
- Buzan, Barry, Ole Wæver y Jaap de Wilde. 1998. *Security: A New Framework for Analysis*. Lynne Rienner Publishers.
- Cascante, Humberto, Raúl Fonseca, Marco Méndez, María Morales, Karen Chacón y Luis Jiménez. 2016. *Costa Rica y Su Política Exterior 2015. ¿Hacia Una Política Exterior de Estado?* Heredia: Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional.
- Checkel, Jeffrey. 1998. “The Constructive Turn in International Relations Theory”. *World Politics* 50 (02): 324-48, <https://doi.org/10.1017/S0043887100008133>.
- . 1999a. “Social Construction and Integration”. *Journal of European Public Policy* 6 (4): 545-60, <https://doi.org/10.1080/135017699343469>.
- . 1999b. “Norms, Institutions, and National Identity in Contemporary Europe”. *International Studies Quarterly* 43 (1): 84-114, <https://doi.org/10.1111/0020-8833.00112>.
- . 2008. “Process Tracing”. En *Qualitative Methods in International Relations - A Pluralist Guide*, editado por Audie Klotz y Deepa Prakash, 114-27. Nueva York: Palgrave Macmillan, <http://www.palgrave.com/us/book/9780230542396>.
- “Chile. Libro de la Defensa Nacional 2002”. 2003. RESDAL - Red de Seguridad y Defensa de América Latina. 16 de mayo de 2003, <http://www.resdal.org/Archivo/d00001fd.htm>.
- Chilla, Tobias, Franziska Sielker y Frank Othengrafen. 2017. “Governance Diffusion in Europe – The EGTC Tool and Its Spatial Implementation Patterns”. Working Paper No. 2. https://www.researchgate.net/publication/319513473_Governance_diffusion_in_Europe_-_the_EGTC_tool_and_its_spatial_implementation_patterns.
- Coêlho, Denilson. 2012. “Political Competition and the Diffusion of Conditional Cash Transfers in Brazil”. *Brazilian Political Science Review* 6 (2): 56-87. <https://doi.org/10.1590/S1981-38212012000200003>.

- Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. 2008. “Informe especial sobre seguridad humana en la ciudad de México, 2006-2008”. México, D.F: Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.
- Comisión de Seguridad Humana de la ONU. 2003. *Human Security Now*. Nueva York: Commission on Human Security.
- Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados. 2001. “Informe de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados”. Ottawa: Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo.
http://www.ceipaz.org/images/contenido/La%20responsabilidad%20de%20proteger_EP.pdf.
- Consejo Consultivo de Seguridad Humana de la ONU. 2014. “Progress Report to the Advisory Board on Human Security: October 2013 to September 2014”. Nueva York.
<http://www.un.org/humansecurity/sites/www.un.org.humansecurity/files/hsu%20documents/Web%20Version%20-%20Progress%20Report%20-%2015%20Meeting%20of%20ABHS.pdf>.
- Consejo de Seguridad de la ONU. 2001. “Declaración ministerial sobre la acción mundial para combatir el terrorismo”. S/RES/1373 (2001). Nueva York: Naciones Unidas.
[http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1373\(2001\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1373(2001)).
- Cross, Mai’a. 2013. “Rethinking Epistemic Communities Twenty Years Later”. *Review of International Studies* 39 (01): 137-60, <https://doi.org/10.1017/S0260210512000034>.
- Cuadra, Elvira. 2002. “Nuevas dimensiones de la seguridad ciudadana en Nicaragua”. En *Seguridad ciudadana, ¿espejismo o realidad?*, editado por Fernando Carrión, 189-204. Quito: FLACSO Ecuador.
- Dahl, Robert. 1957. “The Concept of Power”. *Behavioral Science* 2 (3): 201-15.
<https://doi.org/10.1002/bs.3830020303>.
- David, Charles-Philippe. 2008. *La guerra y la paz: enfoque contemporáneo sobre la seguridad y la estrategia*. Barcelona: Icaria-Antrazyt.
- De Vergara, Evergisto. 2009. “Las Diferencias Conceptuales Entre Seguridad y Defensa”. *Instituto de Estudios Estratégicos de Buenos Aires*, 2009.
- Dependencia de Seguridad Humana de la ONU, Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios. 2009. “Teoría y práctica de la seguridad humana: aplicación del concepto de seguridad humana y el Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad de los Seres Humanos”. Nueva York: Dependencia de Seguridad Humana.

- http://www.iidh.ed.cr/multic/UserFiles/Biblioteca/IIDHSeguridad/12_2010/97c70a6a-82ff-409c-a1de-438406607896.pdf.
- DiMaggio, Paul y Walter Powell. 1983. "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields". *American Sociological Review* 48 (2): 147-60, <https://doi.org/10.2307/2095101>.
- Dobbin, Frank, Beth Simmons y Geoffrey Garrett. 2007. "The Global Diffusion of Public Policies: Social Construction, Coercion, Competition, or Learning?" *Annual Review of Sociology* 33: 449-72, <https://doi.org/10.1146/annurev.soc.33.090106.142507>.
- Dolowitz, David y David Marsh. 2000. "Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making". *Governance* 13 (1): 5-24, <https://doi.org/10.1111/0952-1895.00121>.
- Drake, William J. y Kalypso Nicolaïdis. 1992. "Ideas, Interests, and Institutionalization: "Trade in Services" and the Uruguay Round". *International Organization* 46 (01): 37–100, <https://doi.org/10.1017/S0020818300001454>.
- Dunlop, Claire. 2000. "Epistemic Communities: A Reply to Toke". *Politics* 20 (3): 137-44, <https://doi.org/10.1111/1467-9256.00123>.
- . 2009. "Policy Transfer as Learning: Capturing Variation in What Decision-makers Learn from Epistemic Communities". *Policy Studies* 30 (3): 289-311, <https://doi.org/10.1080/01442870902863869>.
- . 2010. "Epistemic communities and two goals of delegation: hormone growth promoters in the European Union". *Science and Public Policy* 37 (3): 205–217.
- . 2013. "Epistemic Communities". En *Routledge Handbook of Public Policy*, editado por Eduardo Araral, Scott Fritzen, Michael Howlett, M. Ramesh y Xun Wu, 229-43. Londres: Routledge, https://books.google.com.ec/books/about/Routledge_Handbook_of_Public_Policy.html?hl=es&id=AimVtmIb4Z8C.
- Elkins, Zachary, Andrew T. Guzman y Beth A. Simmons. 2006. "Competing for Capital: The Diffusion of Bilateral Investment Treaties, 1960–2000". *International Organization* 60 (04). <https://doi.org/10.1017/S0020818306060279>.
- Elkins, Zachary y Beth Simmons. 2005. "On Waves, Clusters, and Diffusion: A Conceptual Framework". *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 598 (1): 33-51. <https://doi.org/10.1177/0002716204272516>.

- Embajada del Japón en Costa Rica. s/f. “Asistencia Financiera No Reembolsable para Proyectos Comunitarios de Seguridad Humana (APC)”.
<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000150986.pdf>.
- . s. f. “Inauguración del Centro Comunal de Atención Integral de El Alto Villegas”.
 Accedido 10 de mayo de 2019. https://www.cr.emb-japan.go.jp/itpr_es/00_000055.html.
- . 2017. “La Visita del Presidente Solís y la Vicepresidenta Chacón al Proyecto de Cooperación Japonesa”. Embajada del Japón en Costa Rica. 10 de abril de 2017.
http://www.cr.emb-japan.go.jp/itpr_es/00_000083.html.
- Embajada del Japón en Ecuador. 2017. “APC: Asistencia Financiera No Reembolsable para Proyectos Comunitarios de Seguridad Humana”, <http://www.ec.emb-japan.go.jp/document/Folleto%20APC%20final.pdf>.
- Escobar-Lemmon, Maria y Michelle M. Taylor-Robinson. 2005. “Women Ministers in Latin American Government: When, Where, and Why?” *American Journal of Political Science* 49 (4): 829, <https://doi.org/10.2307/3647700>.
- Espín, Johanna. 2013. “La problemática de la violencia y respeto a la vida en la frontera norte”. En *Aproximaciones a la frontera*, editado por Fernando Carrión, Diana Mejía y Johanna Espín, 37-50. Colección Fronteras. Quito: FLACSO Ecuador,
http://biblioteca.clacso.edu.ar/Ecuador/flacso-ec/20170622042509/pdf_122.pdf.
- Evans, Mark. 2009. “Policy Transfer in Critical Perspective”. *Policy Studies* 30 (3): 243-68.
<https://doi.org/10.1080/01442870902863828>.
- Faundes, Cristián. 2017. “Evolución del concepto seguridad en los libros blancos de defensa de Chile”. *Papel Político* 22 (1): 185-219.
- Fenwick, Tracy. 2013. “Stuck Between the Past and the Future: Conditional Cash Transfer Programme Development and Policy Feedbacks in Brazil and Argentina”. *Global Social Policy* 13 (2): 144-67, <https://doi.org/10.1177/1468018113484610>.
- Fernández, Juan Pablo. 2009. “El carácter multidimensional de la seguridad humana”. *Revista de la Integración: apostando por la paz y seguridad en la Comunidad Andina*, 43-53.
- Fierke, K. M. 2017. “Constructivism”. En *International Relations Theories: Discipline and Diversity*, editado por Tim Dunne, Milja Kurki y Steve Smith, 4ta edición. Oxford: Oxford University Press.
- Finnemore, Martha. 1993. “International Organizations as Teachers of Norms: The United Nations Educational, Scientific, Cultural and Science Policy”. *International Organization* 47 (04): 565-97, <https://doi.org/10.1017/S0020818300028101>.

- . 1996a. “Norms, Culture, and World Politics: Insights from Sociology’s Institutionalism”. *International Organization* 50 (02): 325-47.
<https://doi.org/10.1017/S0020818300028587>.
- . 1996b. *National Interests in International Society*. Nueva York: Cornell University Press.
- Finnemore, Martha y Kathryn Sikkink. 1998. “International Norm Dynamics and Political Change”. *International Organization* 52 (4): 887-917,
<https://doi.org/10.1162/002081898550789>.
- . 2001. “Taking Stock: The Constructivist Research Program in International Relations and Comparative Politics”. *Annual Review of Political Science* 4 (1): 391–416.
- FLACSO Chile (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales) y Organización de las Naciones Unidas para la Educación y la Cultura UNESCO. 2005. *Seminario Internacional Seguridad Internacional Contemporánea: Consecuencias para la Seguridad Humana en América Latina y el Caribe - UNESCO Biblioteca Digital*. Santiago de Chile: FLACSO Chile.
<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000140625>.
- Foucault, Michel. 1968. *Las palabras y las cosas*. Traducido por Elsa Cecilia Frost. Buenos Aires: Siglo XXI, <http://www.uruguaypiensa.org.uy/imgnoticias/682.pdf>.
- Franceschet, Antonio. 2006. “Global Legalism and Human Security”. En *A Decade of Human Security: Global Governance and New Multilateralisms*, editado por Sandra Jean MacLean, David Ross Black y Timothy M. Shaw, 31-37. Hampshire: Ashgate.
- Franzese, R. J. y J. C. Hays. 2006. “Strategic Interaction among EU Governments in Active Labor Market Policy-Making: Subsidiarity and Policy Coordination under the European Employment Strategy”. *European Union Politics* 7 (2): 167-89,
<https://doi.org/10.1177/1465116506063705>.
- Fuentes, Claudia. 2012. “Seguridad humana: referencias conceptuales y enfoque práctico para América Latina”. En *Seguridad humana: nuevos enfoques*, editado por Francisco Rojas Aravena, 33-54. San José de Costa Rica: FLACSO.
- Fuentes, Claudia y Francisco Rojas Aravena. 2005. *Promover la seguridad humana: marcos éticos, normativos y educacionales en América Latina y el Caribe*. Paris: FLACSO-UNESCO.
- Garcé, Adolfo. 2017. “Hacia una teoría ideacional de la difusión institucional. La adopción y adaptación del presidencialismo en América Latina durante el siglo XIX”. *Revista española de ciencia política*, n.º 44: 13-41.

- García, Bertha. 2008. “El tema de la seguridad en la Asamblea Constituyente: propuestas de policías y militares”. *Democracia, seguridad y defensa*, febrero de 2008.
- García, Jordi Urgell. 2006. “La seguridad (humana) en Centroamérica: ¿retorno al pasado?” *Revista CIDOB d’ Afers Internacionals*, n.º 76: 143-158-158. <https://doi.org/55711>.
- Gaspar, Des. 2014. “Human Security: From Definitions to Investigating a Discourse”. En *Routledge Handbook of Human Security*, editado por Mary Martin y Taylor Owen, 28-42. Nueva York: Routledge.
- George, Alexander y Andrew Bennett. 2005. *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge: MIT Press, https://books.google.com.ec/books/about/Case_Studies_and_Theory_Development_in_.html?hl=es&id=JEGzE6ExN-gC.
- Gilardi, Fabrizio. 2010. “Who Learns from What in Policy Diffusion Processes?” *American Journal of Political Science* 54 (3): 650-66, <https://doi.org/10.1111/j.1540-5907.2010.00452.x>.
- . 2012. “Transnational Diffusion: Norms, Ideas, and Policies”. En *Handbook of International Relations*, editado por Walter Carlsnaes, Risse Thomas y Beth Simmons, 453-77. Thousand Oaks: SAGE.
- . 2014. “Methods for the Analysis of Policy Interdependence”. En *Comparative Policy Studies: Conceptual and Methodological Challenges*, editado por Isabelle Engeli y Christine Rothmayr. Basingstoke: Palgrave Macmillan. <https://www.palgrave.com/br/book/9780230298750>.
- . 2016. “Four Ways We Can Improve Policy Diffusion Research”. *State Politics & Policy Quarterly* 16 (1): 8-21. <https://doi.org/10.1177/1532440015608761>.
- Gilardi, Fabrizio y Fabio Wasserfallen. 2017. “Policy Diffusion: Mechanisms and Practical Implications”. En Governance Design Network (GDN) Workshop. Singapur: Universidad Nacional de Singapur. <http://www.fabriziogilardi.org/resources/papers/Gilardi-Wasserfallen-2017.pdf>.
- Gilpin, Robert. 1981. *War and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, <http://ebooks.cambridge.org/ref/id/CBO9780511664267>.
- Gleditsch, Kristian Skrede y Michael D. Ward. 2006. “Diffusion and the International Context of Democratization”. *International Organization* 60 (04). <https://doi.org/10.1017/S0020818306060309>.

- Gobierno de Costa Rica, Proyecto Estado de la Nación. 2015. *Vigésimo primer Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José de Costa Rica: Proyecto Estado de la Nación.
<http://www.estadonacion.or.cr/21/assets/pen-21-2015-baja.pdf>.
- Gobierno del Ecuador. 2011. “Agenda Plan Ecuador”. Presidencia de la República.
https://issuu.com/micsecuador/docs/agenda_plan_ecuador.
- . 2018. “Servicio Integrado de Seguridad ECU 911”. ¡ECU 911 Línea única para emergencias! 2018.
<http://www.ecu911.gob.ec/servicio-integrado-de-seguridad-ecu-911/>.
- Goldstein, Judith y Robert Keohane. 1993. *Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions, and Political Change*. Ithaca: Cornell University Press.
- Graham, Erin, Charles Shipan y Craig Volden. 2012. “Review Article: The Diffusion of Policy Diffusion Research in Political Science”. *British Journal of Political Science* 43 (3): 673-701.
<https://doi.org/10.1017/S0007123412000415>.
- Grieco, Joseph M. 1988. “Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism”. *International Organization* 42 (3): 485-507.
- Grupo de Alto Nivel sobre las Amenazas, los Desafíos y el Cambio, ONU. 2004. “Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos”. A/59/565. Nueva York: Organización de Naciones Unidas.
<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/59/565>.
- Gudynas, Eduardo. 2009. “La ecología política del giro biocéntrico en la nueva Constitución de Ecuador”. *Revista de Estudios Sociales*, N° 32: 34-46.
- . 2011. “Tensiones, contradicciones y oportunidades de la dimensión ambiental del Buen Vivir”. En *Vivir bien: ¿Paradigma no capitalista?*, editado por Ivonne Farah y Luciano Vasapollo, 231-46. La Paz: CIDES - UMSA.
<http://www.academia.edu/download/31716817/GudynasTensionesAmbienteBVivirCides11.pdf>.
- Guzzini, Stefano. 2000. “A Reconstruction of Constructivism in International Relations”. *European Journal of International Relations* 6 (2): 147-82.
<https://doi.org/10.1177/1354066100006002001>.
- Haas, Peter. 1992. “Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination”. En *Knowledge, Power and International Policy Coordination*, editado por Peter Haas, 1-35. Columbia, S.C: University of South Carolina Press.

- <https://www.unc.edu/~fbaum/teaching/articles/IO-1992-Haas.pdf>.
- . 2015. *Epistemic Communities, Constructivism, and International Environmental Politics*. Nueva York: Routledge.
- Hadjiisky, Magdaléna, Leslie A. Pal y Christopher Walker, eds. 2017. *Introduction: Traversing the Terrain of Policy Transfer: Theory, Methods and Overview*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Halliday, Fred. 2006. *Teoría Las Relaciones Internacionales y sus debates*. Traducido por Berna Wang. Madrid: Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM).
<http://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/Informes/Azules/HALLIDAY,%20Fred,%20Las%20relaciones%20internacionales.pdf>.
- Hampson, Fen Osler. 2004. “A Concept in Need of a Global Policy Response”. *Security Dialogue* 35 (3): 349-50.
<https://doi.org/10.1177/096701060403500310>.
- Hasenclever, Andreas, Peter Mayer y Volker Rittberger. 1999. “Las teorías de los regímenes internacionales: situación actual y propuestas para una síntesis”. *Foro Internacional* 158: 499-526.
- Hedström, Peter y Richard Swedberg. 1998. “Social Mechanisms: An Introductory Essay”. En *Social Mechanisms: An Analytical Approach to Social Theory*, 1-31. Cambridge: Cambridge University Press.
- Heinze, Torben. 2011. Mechanism-Based Thinking on Policy Diffusion. A Review of Current Approaches in Political Science, KFG Working Paper Series, No. 34, diciembre 2011, Kolleg-Forschergruppe (KFG) “The Transformative Power of Europe”, Freie Universität Berlin.
- Henisz, Witold, Bennet Zelner y Mauro Guillen. 2005. “The Worldwide Diffusion of Market-Oriented Infrastructure Reform, 1977-1999”. *American Sociological Review* 70 (6): 871-97.
<https://doi.org/10.1177/000312240507000601>.
- Hidalgo-Capitán, Luis y Ana Cubillo-Guevara. 2017. “Deconstruction and Genealogy of Latin American Good Living (Buen Vivir). The (Triune) Good Living and Its Diverse Intellectual Wellsprings”. En *Alternative Pathways to Sustainable Development: Lessons from Latin America*, editado por Gilles Carbonnier, Humberto Campodónico y Sergio Tezanos, 23-50. Ginebra: The Graduate Institute of International and Development Studies.

- Hilhorst, Dorothea, Alpaslan Özerdem y Erin Crocetti. 2014. "Human Security and Natural Disasters". En *Routledge Handbook of Human Security*, editado por Mary Martin y Taylor Owen, 174-87. Nueva York.
https://www.academia.edu/6659908/Human_Security_From_Definitions_to_Investigating_a_Discourse.
- Hobson, John M. y M. Ramesh. 2002. "Globalisation Makes of States What States Make of It: Between Agency and Structure in the State/Globalisation Debate". *New Political Economy* 7 (1): 5-22.
<https://doi.org/10.1080/13563460120115499>.
- Hollis, Martin y Steve Smith. 1990. *Explaining and Understanding International Relations*. Nueva York: Oxford University Press. https://www.academia.edu/6992988/_e-book_Explaining_and_Understanding_International_Relations_-_Martin_Hollis_and_Steve_Smith_Lecturer_A._Alfajri_MA_.
- Holzinger, Katharina y Christoph Knill. 2005. "Causes and Conditions of Cross-National Policy Convergence". *Journal of European Public Policy* 12 (5): 775-96.
<https://doi.org/10.1080/13501760500161357>.
- Holzner, Burkart. 1968. *Reality Construction in Society*. Cambridge: Schenkman Pub. Co.
<https://search.lib.byu.edu/byu/record/lee.2041024>.
- Holzner, Burkart y John Marx. 1979. *Knowledge Application: The Knowledge System in Society*. Boston: Allyn & Bacon.
https://books.google.com/books/about/Knowledge_Application.html?hl=es&id=KTrXAAAAMAAJ.
- Holzner, Burkart y Leslie Salmon-Cox. 1977. «Conceptions of Research and Development for Education in the United States». *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 434 (1): 88–100. <https://doi.org/10.1177/000271627743400107>.
- Hopf, Ted. 1998. "The Promise of Constructivism in International Relations Theory". *International Security* 23 (1): 171. doi:10.2307/2539267.
- Hubert, Don. 2004. "An Idea That Works in Practice". *Security Dialogue* 35 (3): 351-52.
<https://doi.org/10.1177/096701060403500310>.
- IIDH (Instituto Interamericano de Derechos Humanos). 2010. "Proyecto Desarrollo y promoción de la seguridad humana en América Latina". Seguridad humana en América Latina. 2010.
https://www.iidh.ed.cr/multic/default_12.aspx?contenidoid=a4f18ce8-c2b8-4b46-8034-df4cfe8de68c&Portal=IIDHSeguridad.

- . s. f. “Educatando en derechos humanos, promoviendo su vigencia: marco estratégico 2015 - 2020”. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Accedido 6 de septiembre de 2017. <https://www.iidh.ed.cr/IIDH/media/1640/me2015.pdf>.
- . s. f. “¿Qué es seguridad humana?” Seguridad humana en América Latina. Accedido 12 de abril de 2019. https://www.iidh.ed.cr/multic/default_12.aspx?contenidoid=8c1a302f-f00e-4f67-b3e6-8a3979cf15cd&Portal=IIDHSeguridad.
- Jabareen, Yosef. 2009. “Building a Conceptual Framework: Philosophy, Definitions, and Procedure”. *International Journal of Qualitative Methods* 8 (4): 49-62.
- Jackson, Patrick. 2010. *The Conduct of Inquiry in International Relations: Philosophy of Science and Its Implications for the Study of World Politics*. Routledge.
- Jackson, Robert y George Sørensen. 2007. *Introduction to International Relations: Theories and Approaches*. Oxford: Oxford University Press. https://www.academia.edu/8327406/Introduction_to_International_Relations.
- Jager, Marcela y Laura Vargas. 2016. “Sistematización de buenas prácticas del enfoque de seguridad humana en América Latina”. San José de Costa Rica: Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana.
- Japón, Ministerio de Relaciones Exteriores. 2009. “The Trust Fund for Human Security: For the “Human-centered” 21st Century”. Tokio. http://www.mofa.go.jp/policy/human_secu/t_fund21.pdf.
- . 2016. “Diplomatic Bluebook 2016: Japanese Diplomacy and International Situation in 2015”. Tokio: Ministerio de Relaciones Exteriores de Japón.
- Johnston, Alastair. 2001. “Treating International Institutions as Social Environments”. *International Studies Quarterly* 45 (4): 487-515. <https://doi.org/10.1111/0020-8833.00212>.
- Jordana, Jacint y David Levi-Faur. 2005. “The Diffusion of Regulatory Capitalism in Latin America: Sectoral and National Channels in the Making of a New Order”. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 598 (1): 102-24. <https://doi.org/10.1177/0002716204272587>.
- Jordana, Jacint, David Levi-Faur y Xavier Fernández. 2011. “The Global Diffusion of Regulatory Agencies: Channels of Transfer and Stages of Diffusion”. *Comparative Political Studies* 44 (10): 1343-69. <https://doi.org/10.1177/0010414011407466>.

- Joseph, Jonathan y Colin Wight, eds. 2010. *Scientific Realism and International Relations*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Kaldor, Mary. 2013. "In Defence of New Wars". *Stability: International Journal of Security and Development* 2 (1): 4. <https://doi.org/10.5334/sta.at>.
- Katzenstein, Peter J. 1996. "Introduction: Alternative Perspectives on National Security". En *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, editado por Peter J. Katzenstein, 1-32. Nueva York: Columbia University Press.
- Katzenstein, Peter J., Robert O. Keohane y Stephen D. Krasner. 1998. "International Organization and the Study of World Politics". *International Organization* 52 (4): 645–85.
- Keck, Margaret y Kathryn Sikkink. 1999. "Transnational Advocacy Networks in International and Regional Politics". *International Social Science Journal* 51 (159): 89-101. <https://doi.org/10.1111/1468-2451.00179>.
- Kelley, Judith. 2004a. *Ethnic politics in Europe: the power of norms and incentives*. Princeton University Press.
- . 2004b. "International Actors on the Domestic Scene: Membership Conditionality and Socialization by International Institutions". *International Organization* 58 (03): 425-57. <https://doi.org/10.1017/S0020818304583017>.
- Keohane, Robert. 1986. *Neorealism and Its Critics*. Nueva York: Columbia University Press. https://www.academia.edu/11808971/_HIN_100508_Neorealism_and_Its_Critics_-_Robert_O._Keohane.
- Kerr, Pauline. 2006. "Human Security". En *Contemporary Security Studies*, editado por Alan Collins. Oxford: Oxford University Press.
- Khagram, Sanjeev, James V. Riker y Kathryn Sikkink. 2002. "From Santiago to Seattle: Transnational Advocacy Groups Restructuring World Politics". En *Restructuring World Politics: Transnational Social Movements, Networks, and Norms*, editado por Sanjeev Khagram, James V. Riker y Kathryn Sikkink, NED-New edition, 14:3-23. Social Movements, Protest, and Contention. Minnesota: University of Minnesota Press. <http://www.ealai.c.u-tokyo.ac.jp/ja/images/Khagram,%20Restructuring%20World%20Politics.pdf>.
- King, Gary, Robert Keohane y Sidney Verba. 1994. *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*. Princeton: Princeton University Press.
- King, Gary y Christopher Murray. 2001. "Rethinking Human Security". *Political Science Quarterly* 116 (4): 585–610.

- King, Michael. 2005. "Epistemic Communities and the Diffusion of Ideas: Central Bank Reform in the United Kingdom". *West European Politics* 28 (1): 94-123. <https://doi.org/10.1080/0140238042000297107>.
- Klotz, Audie Jeanne. 1999. *Norms in International Relations: The Struggle against Apartheid*. Cornell Studies in Political Economy. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Kratochwil, Friedrich. 2000. "Constructing a New Orthodoxy? Wendt's 'Social Theory of International Politics' and the Constructivist Challenge". *Millennium: Journal of International Studies* 29 (1): 73-101. <https://doi.org/10.1177/03058298000290010901>.
- Krause, Keith. 2004. "The Key to a Powerful Agenda, If Properly Delimited". *Security Dialogue* 35 (3): 367-68. <https://doi.org/10.1177/096701060403500324>.
- . 2005. "Seguridad humana: ¿ha alcanzado su momento?" *Papeles de cuestiones internacionales* 90: 19-30.
- . 2014. "Critical Perspectives on Human Security". En *Routledge Handbook of Human Security*, editado por Mary Martin y Taylor Owen, 76-93. Nueva York: Routledge.
- Lamont, Christopher. 2015. *Research Methods in International Relations*. Los Angeles, California: SAGE.
- Lapierre, Michel. 2015. "Programa de fortalecimiento de las capacidades locales para la paz y el desarrollo en la frontera norte de Ecuador desde un enfoque de seguridad humana". Power Point, Ibarra, marzo. <http://www.ec.undp.org/content/dam/ecuador/docs/documentos%20proyectos%20gob%20ernabilidad/Presentaci%C3%B3n%20PSH%20SL.pdf?download>.
- Leaning, Jennifer y Sam Arie. 2000. "Human Security: A Framework for Assessment in Conflict and Transition". Tulane: USAID.
- Levi-Faur, David. 2003. "The Politics of Liberalisation: Privatisation and Regulation for Competition in Europe's and Latin America's Telecoms and Electricity Industries". *European Journal of Political Research* 42 (5): 705-40. <https://doi.org/10.1111/1475-6765.00101>.
- Lipson, Charles. 2005. *How to Write a BA Thesis: A Practical Guide from your First Ideas to your Finished Paper*. Chicago: University of Chicago Press. http://fmipa.umri.ac.id/wp-content/uploads/2016/03/Charles_Lipson_How_to_Write_a_BA_Thesis_A_PractBookFi.org_.pdf.
- Lukes, Steven. 2009. *Power: A Radical View*. Nueva York: Palgrave Macmillan.

- MacFarlane, S. Neil. 2004. "A Useful Concept that Risks Losing its Political Salience". *Security Dialogue* 35 (3): 368-69, <https://doi.org/10.1177/096701060403500325>.
- MacFarlane, S. Neil y Yuen Foong Khong. 2006. *Human Security and the UN: A Critical History*. Indianapolis: Indiana University Press.
- Mack, Andrew. 2004. "A Signifier of Shared Values". *Security Dialogue* 35 (3): 366-67. <https://doi.org/10.1177/096701060403500323>.
- . 2005. "El concepto de seguridad humana". *Papeles* 90: 11-18.
- Maggetti, Martino y Fabrizio Gilardi. 2015. "Problems (and Solutions) in the Measurement of Policy Diffusion Mechanisms". *Journal of Public Policy* 36 (01): 87–107. <https://doi.org/10.1017/S0143814X1400035X>.
- Majone, Giandomenico. 1991. "Cross-National Sources of Regulatory Policymaking in Europe and the United States". *Journal of Public Policy* 11 (01): 79. <https://doi.org/10.1017/S0143814X00004943>.
- Maldonado, Alma. 2005. "Comunidades epistémicas: una propuesta para estudiar el papel de los expertos en la definición de políticas en educación superior en México". *Revista de la Educación Superior* 34 (134). <http://www.redalyc.org/html/604/60411920008/>.
- Marchand, Marianne. 2014. "Género y Relaciones Internacionales: Una mirada feminista «poscolonial» desde América Latina". En *Introducción a las Relaciones Internacionales: América Latina y la Política Global*, editado por Thomas Legler, Arturo Santa Cruz y Laura Zamudio, 62-73. Ciudad de México, D.F.: Oxford University Press.
- Marsh, David y Paul Furlong. 2002. "A Skin not a Sweater: Ontology and Epistemology in Political Science". En *Theory and Methods in Political Science*, editado por David Marsh y Gerry Stoker, 17-41. Nueva York: Palgrave Macmillan. <http://orca.cf.ac.uk/3523/>.
- Marsh, David y J. C. Sharman. 2009. "Policy Diffusion and Policy Transfer". *Policy Studies* 30 (3): 269-88. <https://doi.org/10.1080/01442870902863851>.
- Martin, Mary y Taylor Owen. 2014. "Introduction". En *Routledge Handbook of Human Security*, editado por Mary Martin y Taylor Owen, 1-14. Nueva York: Routledge.
- Méndez-Coto, Marco. 2015. "Poder Suave, Poder Duro y Poder Inteligente: una aproximación desde Costa Rica". En *Ciencias Sociales y Relaciones Internacionales: Nuevas Perspectivas Desde América Latina*, editado por Willy Soto Acosta, 303-25. Heredia: Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional.

- https://www.academia.edu/15804908/Poder_suave_poder_duro_y_poder_inteligente._Una_aproximaci%C3%B3n_desde_Costa_Rica.
- Méndez-Coto, Marco y Nazareth Porras Quirós. 2010. “El marco de la seguridad humana: concepción amplia y restringida”. *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos* 21 (1): 159-71.
- Meseguer, Covadonga. 2006. «Rational Learning and Bounded Learning in the Diffusion of Policy Innovations». *Rationality and Society* 18 (1): 35-66.
<https://doi.org/10.1177/1043463106060152>.
- Meseguer, Covadonga y Fabrizio Gilardi. 2008. “Reflexiones sobre el debate de la difusión de políticas”. *Política y Gobierno* 15 (2): 315-51.
- . 2009. “What Is New in the Study of Policy Diffusion?” *Review of International Political Economy* 16 (3): 527-43. <https://doi.org/10.1080/09692290802409236>.
- Meyer, Morgan y Susan Hodgson. 2010. “Introduction: The Dynamics of Epistemic Communities”. *Sociological Research Online* 15 (2): 1-7.
<https://doi.org/10.5153/sro.2154>.
- Mideplan (Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica). 2006. “Plan Nacional de Desarrollo, 2006-2010: Gobierno de Costa Rica, Jorge Manuel Dengo Obregón [Presidente]”. MIDEPLAN.
https://documentos.mideplan.go.cr/share/s/Kkgfb0dnRlqXL8_jzswApg.
- Ministerio Coordinador de Seguridad, Gobierno del Ecuador. 2014. “Plan Nacional de Seguridad Integral 2014-2017”.
<http://instrumentosplanificacion.senplades.gob.ec/documents/20182/22941/PlanNacionaldeSeguridadIntegral2014-2017.pdf/f60ca2ad-41d6-4c1b-9b0d-05336e548f5f>.
- Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa, Gobierno del Ecuador. 2008. “Agenda Nacional de Seguridad Interna y Externa: hacia una nueva política de seguridad interna y externa”. Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa.
<http://scm.oas.org/pdfs/2012/cshecuadorlibrosblancos.pdf>.
- . 2013. “Ecuador: hacia una seguridad con enfoque integral de buen vivir”. En *Horizonte de los derechos humanos Ecuador 2012*, 47-54. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Programa Andino de Derechos Humanos, PADH.
<http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/4125/1/Ministerio%20Coordinador%20Seguridad-Ecuador.pdf>.

- Ministerio de Coordinación de Seguridad, Gobierno del Ecuador. 2011. “Plan Nacional de Seguridad Integral 2011-2013”. http://www.seguridad.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/01_Plan_Seguridad_Integral_baja.pdf.
- Ministerio de Defensa Nacional, Gobierno del Ecuador. 2002. “Ecuador. Libro Blanco de la Defensa Nacional - Política de defensa”. RESDAL Red de Seguridad y Defensa de América Latina. 1 de diciembre de 2002. <http://www.resdal.org/Archivo/ecu-libro-cap2.htm>.
- . 2006. “Libro Blanco del Ecuador: Exordio 2006”. Ministerio de Defensa. https://www.oas.org/csh/spanish/documentos/libro_blanco_del_ecuador_2006.pdf.
- . 2011. “Agenda Política de la Defensa”. <https://es.scribd.com/document/103357625/Agenda-Politica-Defensa-2011-White-Paper>.
- Ministerio de la Defensa Nacional, Gobierno del Ecuador. 2010. “Informe de gestión del gabinete ministerial durante el período enero - diciembre del 2010”. Informe de gestión. Quito. <http://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/08/informe2010.pdf>.
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, Gobierno del Ecuador. 2017. “Seguridad Humana». Seguridad Humana. 15 de agosto de 2017. <http://www.cancilleria.gob.ec/seguridad-humana/>.
- Molina, Cecilia. 2016. “La noción de comunidades epistémicas: contribuciones al estudio de los expertos en el estado y el análisis de las trayectorias académicas y las redes intelectuales en la Universidad Nacional del Cuyo”. En *Actas 2016*, 17. Cuyo: UNCUIYO. http://bdigital.uncu.edu.ar/objetos_digitales/9957/molina-cecilia.pdf.
- Montenegro, Adriana. 2018. “Migration Governance in South America: The Bottom-Up Diffusion of the Residence Agreement of Mercosur”. *Revista de Administração Pública* 52 (2): 303-20. <https://doi.org/10.1590/0034-761220170069>.
- Morgenthau, Hans. 1985. *Política entre Las Naciones: La lucha por el poder y la paz*. 3ra. edición. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Moses, Jonathon y Torbjørn Knutsen. 2012. *Ways of Knowing: Competing Methodologies in Social and Political Research*. 2da edición. Houndmills, Basingstoke, Hampshire: New York: Palgrave Macmillan.
- Murillo, Carlos. 2013. “Relaciones Internacionales: algunas consideraciones disciplinarias y teóricas”. *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, 116: 11-41.

- Nef, Jorge. 1999. *Human security and mutual vulnerability: the global political economy of development and underdevelopment*. 2da edición. Ottawa: International Development Research Centre.
<http://idl-bnc.idrc.ca/dspace/bitstream/10625/21995/5/IDL-21995.pdf>.
- Neocleous, Mark. 2008. *Critique of Security*. Edinburgh: Edinburgh University Press.
- North, Lisa. 2006. "Militares y Estado en Ecuador: ¿construcción militar y desmantelamiento civil?" *Íconos: Revista de Ciencias Sociales* 10 (3): 85-95.
- Nye, Joseph Jr. 2009. "Get Smart: Combining Hard and Soft Power". *Foreign Affairs*, 2009.
- OEA (Organización de Estados Americanos), Asamblea General. 2002. "Declaración de Bridgetown: enfoque multidimensional de la seguridad hemisférica". AG/DEC. 27 (XXXII-O/02). Bridgetown: OEA.
http://www.oas.org/xxxiiga/espanol/documentos/docs_esp/agcgdoc15_02.htm.
- . 2003. "Declaración sobre seguridad en las Américas". CES /dec 1/03 rev.1. Ciudad de México, D.F.: OEA.
- OEA (Organización de Estados Americanos), Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2009. "Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos". OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57. Washington, D.C.: CIDH.
- OIM (Organización Internacional para las Migraciones). 2017. "Programa Conjunto para mejorar la Seguridad Humana de Migrantes Temporales Ngábe y Buglé en Costa Rica y Panamá | OIM Costa Rica". OIM Costa Rica. 2017.
<http://costarica.iom.int/site/programa-conjunto-para-mejorar-la-seguridad-humana-de-migrantes-temporales-ng%C3%A4be-y-bugl%C3%A9-en-costa>.
- Oliveira, Osmany P. de. 2017. *International Policy Diffusion and Participatory Budgeting: Ambassadors of Participation, International Institutions and Transnational Networks*. Urban politics in a global society. Cham: Palgrave Macmillan.
- Oliveira, Osmany P. de y Carlos P. de Faria. 2017. "Policy Transfer, Diffusion, and Circulation: Research Traditions and the State of the Discipline in Brazil". *Novos Estudos CEPRAP*, Urban politics in a global society, 36 (1): 13-34.
- ONU (Organización de las Naciones Unidas). 1945. "Carta de las Naciones Unidas".
http://www.cooperacionspanola.es/sites/default/files/carta_de_naciones_unidas.pdf.
- . 2016. "Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Una oportunidad para América Latina y el Caribe". Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL.

- Onuf, Nicolas. 1998. "Chapter 3. Constructivism: A User's Manual". En *International Relations in a Constructed World*, editado por Vendulka Kubalkova, Nicolas Onuf y Paul Kowert. Armonk, N.Y: Routledge.
- Orozco, Gabriel. 2005. "El concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales". *CIDOB* 72: 161-80.
- . 2016. "Comunidades epistémicas en los estudios de seguridad y la interpretación del orden mundial". *Desafíos* 28 (1): 337-71.
<https://doi.org/10.12804/desafios28.1.2016.08>.
- Ortega, Ricardo, Ana Karina Ascencio y José Ricardo Robles, eds. 2015. *Seguridad humana: una apuesta imprescindible*. México D.F.: Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.
<http://cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2015/06/seguridad-humana.pdf>.
- Osorio, Cecilia. 2012. "The Role of International Organizations in a Policy Diffusion Process. Preliminary Discussion about the Conditional Cash Transfers Programs in Latin America". En *Reorganizando el poder, ampliando los límites*. Madrid: International Political Science Association.
- . 2014. "La difusión de programas de transferencia condicionada en América Latina". Tesis de doctorado, Barcelona: Universitat Pompeu Fabra.
- . 2015. "Mecanismos de difusión de los Programas de Transferencia Condicionada en América Latina. El caso chileno". *Íconos: Revista de Ciencias Sociales* 53: 31-48.
- . 2017. "¿Cómo viajan las ideas? El rol de las comunidades epistémicas en el diseño de políticas sociales en América Latina». *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 75-112, 68. <http://old.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/068-junio-2017/Osorio.pdf>.
- . 2018. "A Comparative Analysis of the Adoption of Conditional Cash Transfers Programs in Latin America". *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice* 0 (0): 1-17. <https://doi.org/10.1080/13876988.2018.1491671>.
- Osorio, Cecilia y José Miguel Vergara. 2016. "La difusión de políticas públicas. Estado del arte y contribuciones para la disciplina en América Latina". *Política / Revista de Ciencia Política* 54 (2): pp-239.
- Owen, John M. 2002. "The Foreign Imposition of Domestic Institutions". *International Organization* 56 (2): 375-409.

- Owen, Taylor. 2004. "Human Security - Conflict, Critique and Consensus: Colloquium Remarks and a Proposal for a Threshold-Based Definitions". *Security Dialogue* 35 (3): 373-87. <https://doi.org/10.1177/096701060403500326>.
- Paris, Roland. 2001. "Human Security: Paradigm Shift or Hot Air?" *International Security* 26 (2): 87-102.
- Peñas, Francisco Javier. 2005. "¿Es posible una teoría de Relaciones Internacionales?" *Revista Académica de Relaciones Internacionales* 1 (marzo): 1-32.
- Pérez, Karlos. 2006. "El concepto y el uso de la seguridad humana: análisis crítico de sus potencialidades y riesgos". *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, n.º 76 (diciembre): 59-77.
- Pinheiro, Diogo, Jeffrey Chwieroth y Alexander Hicks. 2015. "Do International Non-Governmental Organizations Inhibit Globalization? The Case of Capital Account Liberalization in Developing Countries". *European Journal of International Relations* 21 (1): 146-70. <https://doi.org/10.1177/1354066114523656>.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 1994. *Informe sobre desarrollo humano 1994*. Madrid: Fondo de Cultura Económica.
- . 1998. "Informe de desarrollo humano en Chile 1998". Informe técnico. Santiago de Chile.
http://www.cl.undp.org/content/dam/chile/docs/desarrollohumano/undp_cl_idh_informe1998.pdf.
- . 2009a. "Informe sobre Desarrollo Humano para América Central IDHAC, 2009-2010: abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano". 2009. S.l., Col.: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- . 2009b. "Informe sobre desarrollo humano para Mercosur 2009 - 2010. Innovar para incluir: jóvenes y desarrollo humano". 2009. Buenos Aires: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- . 2012. "Conferencia Latinoamericana sobre Seguridad Humana y las Agendas de Integración Regional". San José de Costa Rica: PNUD.
https://www.iidh.ed.cr/multic/UserFiles/Biblioteca/IIDHSeguridad/6_2012/1bebc5dc-7e67-40d9-949c-dc6eb18c5211.pdf.
- . 2013. "Informe regional de desarrollo humano 2013-2014: seguridad ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina". 2013. Nueva York: PNUD.

- . 2017. “Fuentes de financiación”. *Nuestro trabajo*. 2017.
<http://www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/funding/funding-channels.html>.
- PNUD Costa Rica (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2006. *Venciendo el temor: (in)seguridad ciudadana y desarrollo humano en Costa Rica*. San José: PNUD Costa Rica. <http://www.pnud.or.cr/images/stories/downloads/InformeNacional.pdf>.
- . 2010. *Política integral y sostenible de seguridad ciudadana y promoción de la paz social*. San José de Costa Rica: PNUD.
https://www.oas.org/dsp/documentos/politicas_publicas/polsepaz_costa_rica.pdf.
- . 2016. “Panorama”. *El PNUD en Costa Rica*. 2016.
<http://www.cr.undp.org/content/costarica/es/home/ourwork/overview.html>.
- PNUD Costa Rica (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), e IIDH (Instituto Interamericano de Derechos Humanos). 2011a. *El enfoque de la seguridad humana desde tres estudios de caso*. San José: IIDH.
- . 2011b. “Inventario de iniciativas relacionadas con seguridad humana en América Latina”. Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH).
<https://www.iidh.ed.cr/IIDH/media/1561/inventario-de-iniciativa-2011.pdf>.
- , eds. 2011c. *Taller Seguridad Humana en América Latina: memoria, San José, Costa Rica 17 y 18 de mayo de 2011*. San José de Costa Rica: PNUD - IIDH.
<https://www.iidh.ed.cr/IIDH/media/1563/taller-memoria-2011.pdf>.
- . 2012. *Guía metodológica para la aplicación del enfoque de seguridad humana*. San José de Costa Rica: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo; Instituto Interamericano de Derechos Humanos. <https://www.iidh.ed.cr/IIDH/media/1560/guia-seguridad-humana-2012.pdf>.
- PNUD Ecuador (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). s. f. “Programa de Seguridad Humana”. *El PNUD en Ecuador*. Accedido 17 de agosto de 2017.
http://www.ec.undp.org/content/ecuador/es/home/operations/projects/democratic_governance/programa-de-seguridad-humana.html.
- Posen, Barry. 1993. “The Security Dilemma and Ethnic Politics”. *Survival* 35 (1): 27-47.
- Presidencia de la República, Gobierno del Ecuador. 2007. “Plan Ecuador”. Presidencia de la República. <http://www.resdal.org/ultimos-documentos/plan-ecuador07.pdf>.
- Price, Richard y Christian Reus-Smit. 1998. “Dangerous Liaisons?: Critical International Theory and Constructivism”. *European Journal of International Relations* 4 (3): 259-94. <https://doi.org/10.1177/1354066198004003001>.

- Radaelli, Claudio M. 1999. "The public policy of the European Union: whither politics of expertise?" *Journal of European Public Policy* 6 (5): 757-74.
- . 2000. "Policy Transfer in the European Union: Institutional Isomorphism as a Source of Legitimacy". *Governance* 13 (1): 25-43. <https://doi.org/10.1111/0952-1895.00122>.
- Raustiala, Kal. 1997. "Domestic Institutions and International Regulatory Cooperation: Comparative Responses to the Convention on Biological Diversity". *World Politics* 49 (4): 482-509. <https://doi.org/10.1017/S0043887100008029>.
- República del Ecuador, Asamblea Nacional. 2008. *Constitución de la República del Ecuador*. http://bivicce.corteconstitucional.gob.ec/site/image/common/libros/constituciones/Constitucion_2008_reformas.pdf.
- Ring, Jonathan. 2014. "The Diffusion of Norms in the International System". Tesis doctoral, Iowa: Universidad de Iowa. <http://ir.uiowa.edu/etd/1386>.
- Risse, Thomas. 2000. "«Let's Argue!»: Communicative Action in World Politics". *International Organization* 54 (1): 1-39. <https://doi.org/10.1162/002081800551109>.
- . 2016. "The Diffusion of Regionalism". En *The Oxford Handbook of Comparative Regionalism*, editado por Tanja Börzel y Thomas Risse, 87-108. Oxford: Oxford University Press.
- Risse, Thomas, Stephen C. Ropp y Kathryn Sikkink, eds. 1999. *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Risse-Kappen, Thomas. 1994. "Ideas do not Float Freely: Transnational Coalitions, Domestic Structures, and the End of the Cold War". *International Organization* 48 (2): 185-214.
- Rivas, Jorge. 2010. "Realism. For Real This Time: Scientific Realism Is Not a Compromise between Positivism and Interpretivism". En *Scientific Realism and International Relations*, editado por Jonathan Joseph y Colin Wight, 203-27. Londres: Palgrave Macmillan UK. https://doi.org/10.1057/9780230281981_12.
- Rivera, Fredy. 2012. *La seguridad perversa: política, democracia y derechos humanos en Ecuador 1998-2006*. Quito: FLACSO Ecuador. <http://www.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/47327.pdf>.
- Rodríguez Alcázar, Javier. 2005. "La noción de «seguridad humana»: sus virtudes y sus peligros". *Polis. Revista Latinoamericana*, n.º 11 (agosto). <http://journals.openedition.org/polis/5805>.
- Rogers, Everett. 1983. *Diffusion of Innovations*. 3ra edición. Nueva York: The Free Press.

- Rojas Aravena, Francisco y Andrea Álvarez. 2012. “Seguridad humana: un estado del arte”. En *Seguridad humana: nuevos enfoques*, editado por Francisco Rojas Aravena. San José de Costa Rica: FLACSO.
- Rojas Aravena, Francisco y Moufida Goucha, eds. 2002. *Seguridad humana, prevención de conflictos y paz en América Latina y el Caribe*. Santiago: FLACSO-Chile / UNESCO.
- Rosenau, James, ed. 1969. *Linkage Politics: Essays on the Convergence of National and International Systems*. Nueva York: The Free Press.
- Ross, Marc Howard y Elizabeth Homer. 1976. “Galton’s Problem in Cross-National Research”. *World Politics* 29 (01): 1-28. <https://doi.org/10.2307/2010045>.
- Rothschild, Emma. 1995. “What is Security?” *Daedalus* 124 (3): 53–98.
- Rubio, Eulalia. 2002. “Nuevas herramientas conceptuales para el análisis de políticas públicas: la literatura sobre difusión y transferencia de políticas”. *Gestión y análisis de políticas públicas*, n.º 25: 23-32.
- Ruggie, John. 1975. “International Responses to Technology: Concepts and Trends”. *International organization* 29 (3): 557–583.
- . 1998. “What Makes the World Hang Together? Neo-utilitarianism and the Social Constructivist Challenge”. *International Organization* 52: 855–885.
- Sabatier, Paul A. y Hank C. Jenkins-Smith. 1993. *Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach*. Colorado: Westview Press.
- Salomón, Mónica. 2002. “La Teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones”. *Revista electrónica de estudios internacionales (REEI)*, n.º 4: 3.
- Sen, Amartya. 2014. “Birth of a Discourse”. En *Routledge Handbook of Human Security*, editado por Mary Martin y Taylor Owen, 17-27. Nueva York: Routledge.
- SENPLADES (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo), Gobierno del Ecuador. 2009. *Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013: construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural*. Quito: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES. <http://www.planificacion.gob.ec/plan-nacional-para-el-buen-vivir-2009-2013/>.
- . 2013. *Buen Vivir: Plan Nacional 2013 - 2017: todo el mundo mejor*. Quito: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES. <http://www.buenvivir.gob.ec/versiones-plan-nacional>.
- Shapiro, Michael. 1989. “Textualizing Global Politics”. En *International/Intertextual Relations: Postmodern Readings of World Politics*, editado por James Der Derian y

- Michael J. Shapiro. Vol. Issues in world politics series. Lexington, Mass: Lexington Books.
- Shaw, Timothy M., Sandra Jean MacLean y David Ross Black. 2006. "Introduction". En *A Decade of Human Security: Global Governance and New Multilateralisms*, editado por Sandra Jean MacLean, David Ross Black y Timothy M. Shaw, 3-18. Hampshire: Ashgate.
- Shipan, Charles R. y Craig Volden. 2008. "The Mechanisms of Policy Diffusion". *American Journal of Political Science* 52 (4): 840-57.
- . 2012. "Policy Diffusion: Seven Lessons for Scholars and Practitioners". *Public Administration Review* 72 (6): 788-96.
<https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2012.02610.x>.
- Simmons, Beth, Frank Dobbin y Geoffrey Garrett. 2006. "Introduction: The International Diffusion of Liberalism". *International Organization* 60 (4): 781-810.
- Simmons, Beth y Zachary Elkins. 2004. "The Globalization of Liberalization: Policy Diffusion in the International Political Economy". *American Political Science Review* 98 (01): 171-89. <https://doi.org/10.1017/S0003055404001078>.
- Smirnova, Marianna Y. y Sergey Y. Yachin. 2015. "Epistemic Communities and Epistemic Operating Mode". *International Journal of Social Science and Humanity* 5 (7): 646-50. <https://doi.org/10.7763/IJSSH.2015.V5.533>.
- Smith, Kevin y Larimer. s. f. *The Public Policy Theory Primer*. Accedido 9 de marzo de 2016.
https://books.google.com.ec/books/about/The_Public_Policy_Theory_Primer.html?hl=es&id=9-vKIpIVKRgC.
- Smith, Steve. 1995. "The Self-Images of a Discipline: A Genealogy of International Relations Theory". En *International Relations Theory Today*, editado por Ken Booth y Steve Smith. Cambridge: Polity Press.
https://www.researchgate.net/publication/248002664_The_Self-Images_of_a_Discipline_A_Genealogy_of_International_Relations_Theory.
- . 2012. "Las Relaciones Internacionales y las relaciones internacionales. Teoría y práctica en la política mundial". En *Desafíos de la democracia en América Latina*. Colección cátedra de coyuntura internacional. Guatemala: Universidad Rafael Landívar, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Editorial Cara Parens.

- Solingen, Etel. 2012. "Of Dominoes and Firewalls: The Domestic, Regional, and Global Politics of International Diffusion". *International Studies Quarterly* 56 (4): 631-44, <https://doi.org/10.1111/isqu.12034>.
- Sorj, Bernardo. 2005. "Seguridad, seguridad humana y América Latina". *Sur – Revista internacional de Derechos Humanos* 3 (2): 40-59.
- Souza, María Cecília de, Simone Gonçalves y Edinilsa Ramos. 2005. "Métodos, técnicas y relaciones en triangulación". En *Evaluación por triangulación de métodos: abordaje de programas sociales*, 71-104. Buenos Aires: Lugar Editorial.
- Steele, Brent. 2007. "Liberal-Idealism: A Constructivist Critique". *International Studies Review* 9 (1): 23–52.
- Stone, Diane. 2001. "Think Tanks, Global Lesson-Drawing and Networking Social Policy Ideas". *Global Social Policy: An Interdisciplinary Journal of Public Policy and Social Development* 1 (3): 338–60. <https://doi.org/10.1177/146801810100100304>.
- . 2008. "Global Public Policy, Transnational Policy Communities, and Their Networks". *Policy Studies Journal* 36 (1): 19-38. <https://doi.org/10.1111/j.1541-0072.2007.00251.x>.
- . 2012. "Transfer and Translation of Policy". *Policy Studies* 33 (6): 483-99. <https://doi.org/10.1080/01442872.2012.695933>.
- Strang, David. 1991. "Adding Social Structure to Diffusion Models: An Event History Framework". *Sociological Methods & Research* 19 (3): 324-53. <https://doi.org/10.1177/0049124191019003003>.
- Strange, Susan. 1994. *States and Markets*. Segunda edición. Londres: Continuum.
- Sugiyama, Natasha Borges. 2008. "Theories of Policy Diffusion: Social Sector Reform in Brazil". *Comparative Political Studies* 41 (2): 193-216. <https://doi.org/10.1177/0010414007300916>.
- Suhrke, Astri. 1999. "Human Security and the Interests of States". *Security Dialogue* 30 (3): 265-76.
- . 2004. "A Stalled Initiative". *Security Dialogue* 35 (3): 365-365, <https://doi.org/10.1177/096701060403500322>.
- Tarrés, María Luisa, ed. 2004. *Observar, escuchar y comprender: sobre la tradición cualitativa en la investigación social*. México D.F.: FLACSO México.
- Thankur, Ramesh. 2004. "A Political Worldview". *Security Dialogue* 35 (3): 347-48, <https://doi.org/10.1177/096701060403500310>.

- Thompson, José y Paula Antezana. 2011. “De la construcción de la doctrina de la dignidad humana a la elaboración y aplicación del enfoque de seguridad humana”. *Revista IIDH* 54: 137-64.
- Tobón, Sergio. 2004. “Módulo V: La cartografía conceptual (CC)”. En *IV Congreso internacional virtual de educación*. Islas Baleares: CIBER EDUCA.
- Torre, Carlos de la. 2013. “El tecnopopulismo de Rafael Correa: ¿Es compatible el carisma con la tecnocracia?” *Latin American Research Review* 48 (1): 24-43.
<https://doi.org/10.1353/lar.2013.0007>.
- Torres, Andreina. 2012. “Capítulo I. La seguridad ciudadana en Ecuador, un concepto en construcción: estado del arte de investigaciones producidas entre los años 2000 y 2004”. En *Violencia y seguridad ciudadana: algunas reflexiones*, editado por Andreina Torres, Geannine Alvarado y Laura González, 33-104. Quito: FLACSO Ecuador. <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/130595-opac>.
- Torres, Andreina, Geannine Alvarado y Laura González Carranza. 2012. *Violencia y seguridad ciudadana: algunas reflexiones*. Quito: FLACSO Ecuador.
- UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación y la Cultura). 1948. “Declaración Universal de los Derechos Humanos”,
<http://unesdoc.unesco.org/images/0017/001790/179018m.pdf>.
- UNTFHS (Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana). 2011. “Directrices para el Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana”.
<https://docs.unocha.org/sites/dms/HSU/Guidelines%20Spanish%20version%20-%206th%20revision.pdf>.
- . 2013. “Joint Programme to Improve the Human Security of the Ngäbe and Buglé Temporary Migrants in Costa Rica and Panama”.
http://www.un.org/humansecurity/sites/www.un.org.humansecurity/files/095_costa_ri_ca_panama_final_template_2_march_2015.pdf.
- . 2015. “La seguridad humana en las Naciones Unidas”. Nueva York: Dependencia de Seguridad Humana, Secretaría de las Naciones Unidas.
http://www.un.org/humansecurity/sites/www.un.org.humansecurity/files/untfhs_booklet_-_spanish.pdf.
- . 2018a. “Integrated Approach for the Protection of Vulnerable Populations Affected by the Colombian Conflict on Ecuador’s Northern Border”. The Human Security. 2018a. <https://www.un.org/humansecurity/hsprogramme/integrated-approach-for-the->

- protection-of-vulnerable-populations-affected-by-the-colombian-conflict-on-ecuadors-northern-border/.
- . 2018b. “Actividades del Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana en todo el mundo”. Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana. 2018. <http://www.un.org/humansecurity/es/content/actividades-del-fondo-fiduciario-de-las-naciones-unidas-para-la-seguridad-humana-en-todo-el>.
- . 2018c. “Costa Rica”. *The Human Security*. 2018. <https://www.un.org/humansecurity/country/costa-rica/>.
- . 2018d. “Ecuador”. *The Human Security*. 2018. <https://www.un.org/humansecurity/country/ecuador/>.
- Uvin, Peter. 2004. “A Field of Overlaps and Interactions”. *Security Dialogue* 35 (3): 352-53. <https://doi.org/10.1177/096701060403500311>.
- Vela, Fortino. 2004. “Un acto metodológico básico de la investigación social: la entrevista cualitativa”. En *Observar, escuchar y comprender: sobre la tradición cualitativa en la investigación social*, editado por María Luisa Tarrés, 63-95. México D.F.: FLACSO México.
- Vennesson, Pascal. 2008. “Case Studies and Process Tracing: Theories and Practices”. En *Approaches and Methodologies in the Social Sciences: A Pluralist Perspective*, editado por Donatella Della Porta y Michael Keating, 223. Nueva York: Cambridge University Press. http://www.dphu.org/uploads/attachements/books/books_4876_0.pdf#page=241.
- Volden, Craig. 2002. “The Politics of Competitive Federalism: A Race to the Bottom in Welfare Benefits?” *American Journal of Political Science* 46 (2): 352-63. <https://doi.org/10.2307/3088381>.
- Waltz, Kenneth. 1988. *Teoría de la política internacional*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Wasserfallen, Fabio. 2014. “Contextual Variation in Interdependent Policy Making: The Case of Tax Competition”. *European Journal of Political Research* 53 (4): 822-39. <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12058>.
- . 2016. “Policy Diffusion and European Public Policy Research”. En *The Palgrave Handbook of Public Administration and Management in Europe*, editado por Edoardo Ongaro y Sandra Van Thiel. Hampshire: Palgrave. http://www.fabiowasserfallen.ch/Website/Publications_files/diffusion_PA_Europe.pdf.

- Wendt, Alexander. 1987. "The Agent-Structure Problem in International Relations Theory". *International Organization* 41 (03): 335-70.
<https://doi.org/10.1017/S002081830002751X>.
- . 1999. *Social Theory of International Politics*. Nueva York: Cambridge University Press.
- . 2005. "La anarquía es lo que los estados hacen de ella. La construcción social de la política de poder". *Revista Académica de Relaciones Internacionales* 1: 3-47.
- Weyland, Kurt. 2005. "Theories of Policy Diffusion: Lessons from Latin American Pension Reform". *World Politics* 57 (2): 262-95.
- . 2006. *Bounded Rationality and Policy Diffusion: Social Sector Reform in Latin America*. Nueva Jersey: Princeton University Press.
- . 2009. "The Diffusion of Revolution: '1848' in Europe and Latin America". *International Organization* 63 (03): 391-423.
<https://doi.org/10.1017/S0020818309090146>.
- . 2011. "Cambio institucional en América Latina: modelos externos y consecuencias no previstas". *América Latina Hoy* 57.
<http://www.redalyc.org/resumen.oa?id=30818683005>.
- Wibben, Annick T. R. 2008. "Human Security: Toward an Opening". *Security Dialogue* 39 (4): 455-62. <https://doi.org/10.1177/0967010608094039>.
- Wight, Colin. 2006. *Agents, Structures and International Relations: Politics as Ontology*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Winslow, Donna y Thomas Eriksen. 2004. "A Broad Concept That Encourages Interdisciplinary Thinking". *Security Dialogue* 35 (3): 361-62.
<https://doi.org/10.1177/096701060403500319>.
- Wolfers, Arnold. 1952. "National Security as an Ambiguous Symbol". *Political Science Quarterly* 67 (4): 481-502.
- Zito, Anthony R. 2001. "Epistemic Communities, Collective Entrepreneurship and European Integration". *Journal of European Public Policy* 8 (4): 585-603,
<https://doi.org/10.1080/13501760110064401>.

Curriculum Vitae

Alexis J. Colmenares Zapata (alexiscolmenares@gmail.com)

Educación

Candidato a Doctor en Estudios Internacionales, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO Ecuador), cohorte 2015-2018.	2016
Magister en Relaciones Internacionales y Diplomacia, Instituto de Altos Estudios Nacionales del Ecuador (IAEN).	2014
Especialista en Derecho y Política Internacionales, Universidad Central de Venezuela (UCV).	2004
Abogado, UCV.	2004
Licenciado en Estudios Internacionales, UCV.	1995

Experiencia profesional

- Profesor visitante del curso de Introducción a las Relaciones Internacionales, Universidad San Francisco de Quito (USFQ), Colegio de Ciencias Sociales y Humanidad, Segundo Semestre 2018/2019.
- Profesor visitante del módulo de Prospectiva Tecnológica en el II Congreso Internacional de Prospectiva, Centro de Estudios de Postgrado de la Universidad de las Fuerzas Armadas – Escuela Politécnica del Ejército del Ecuador (ESPE), septiembre de 2018.
- Instructor del curso propedéutico para el ingreso a la Maestría de Relaciones Internacionales, FLACSO Ecuador, 1° al 22 de junio de 2018.
- Profesor visitante del curso de Seguridad Humana y Relaciones Internacionales, USFQ, Colegio de Ciencias Sociales y Humanidad, curso de verano, mayo-julio de 2018.
- Profesor visitante del curso de Organizaciones Internacionales en la Maestría de Relaciones Internacionales, FLACSO Ecuador, abril-mayo de 2018.
- Asistente de investigación en el grupo de investigación “Perspectivas Multisectoriales sobre la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, Centro de Gobierno y Administración Pública del IAEN, 1° de marzo al 13 de abril 2018.
- Funcionario diplomático de carrera con rango de Tercer Secretario. Oficina de Asuntos Multilaterales y de Integración, Ministerio de Relaciones Exteriores de Venezuela, 2002 – 2015.
- Planificador, adscrito a la Oficina de Gestión y Cooperación Internacionales del Ministerio del Ambiente de Venezuela. 1995 – 2002.

Publicaciones

- Colmenares, Alexis. 2018. “Las relaciones de Venezuela con Estados Unidos en la era de Trump”. En *Foreign Affairs Latinoamérica*. Vol. 18: Núm. 1, pp. 17-24. Disponible en: www.fal.itam.mx
- Colmenares, Alexis. 2017. “Influencia del PNUMA en la redefinición de las políticas públicas forestales del Ecuador, 2008-2014”. En *Estados & Comunes*. N° 5. Quito: Revista del Instituto de Altos Estudios Nacionales. Catálogo LATINDEX. URL: <http://estadoycomunes.iaen.edu.ec/index.php/EstadoyComunes/article/view/131>
- Colmenares, Alexis. 2016. Reseña sobre el libro “Seguridad Humana: nuevos enfoques” editado por Francisco Rojas Aravena. En: *Revista Relaciones Internacionales* No. 31. Madrid: Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Madrid. Catálogo LATINDEX. URL: <http://www.relacionesinternacionales.info/ojs/issue/view/31.html>