

PLAN NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA 2025–2030

APORTES DOCTRINARIOS Y ESTRATÉGICOS

Montevideo, Uruguay – Octubre 2025

Perspectiva Estratégica, Doctrinaria y Operacional desde la Experiencia Internacional

Resumen Ejecutivo

Este documento propone un marco doctrinario y operativo complementario al Plan Nacional de Seguridad Pública (PNSP) del Uruguay, basado en el modelo RIL (Renta – Infraestructura – Legalidad), desarrollado por el autor a partir de más de treinta años de experiencia en defensa, inteligencia, cooperación internacional y docencia.

La tesis central sostiene que América Latina atraviesa la tercera —y posiblemente el inicio de la cuarta— ola del crimen organizado transnacional, donde las organizaciones criminales no solo trafican bienes ilícitos, sino que disputan gobernanza, control logístico y legitimidad política.

El documento articula cinco dimensiones estratégicas: RIL, Inteligencia de Estado, Apoyo militar coordinado, Diplomacia judicial y cooperación internacional, y la Adaptabilidad del plan. Se propone una implementación gradual con tableros de riesgo, interoperabilidad institucional, fortalecimiento de inteligencia de anticipación y acciones de reinserción y resiliencia comunitaria.

“En la tercera ola, el crimen ya no trafica solo drogas: trafica Estado. En la cuarta, amenaza con traficar soberanía.”

1. Introducción y Propósito

El presente documento constituye una contribución doctrinaria, técnica y estratégica al PNSP, orientada a fortalecer su coherencia conceptual, operativa y geopolítica. Se apoya en el modelo RIL y en la experiencia acumulada en más de tres décadas de trabajo en inteligencia, defensa y seguridad internacional.

El enfoque se enmarca en la seguridad multidimensional definida por la OEA (2003) y los lineamientos del Informe de Desarrollo Humano 2023 del PNUD, que asocian la seguridad con la resiliencia institucional, la cohesión social y la capacidad estatal para enfrentar amenazas complejas.

2. Metodología y Trayectoria Profesional

Lic. CPO. PhD. Capitán de Navío (R) Fernando Vaccotti, Oficial de Estado Mayor Naval, Diplomado en Terrorismo, Bandas Criminales y Crimen Transnacional, Certificador de INTERPOL en TRATA (Proyecto Criminalistics on Fire). Consejero de Seguridad de Terreno del UNDSS/ONU con desempeño en 14 países de África, América Latina, Caribe y Sudeste Asiático. Profesor universitario en la Universidad de Morón y Universidad del Museo Social Argentino, autor de más de 850 artículos y de las obras Un Mundo Transformado y Bandas Criminales en Latinoamérica I & II. Director del canal digital 'El OJO'. En tres décadas de campo, ha sostenido reuniones con presidentes, ministros, comandantes de FF.AA. y Policía, además de negociar condiciones de seguridad con actores armados ilegales en contextos humanitarios.

3. Marco Conceptual: de la Violencia a la Gobernanza Criminal

América Latina atraviesa una tercera ola del crimen organizado transnacional caracterizada por la convergencia logística-financiera, la infiltración institucional y la captura de legitimidad local. No obstante, emergen elementos que configuran una cuarta ola, donde el crimen incorpora tácticas terroristas, ciberneticas y políticas, creando una nueva categoría de amenaza: el crimen estratégico.

Este proceso puede entenderse bajo la teoría de los espacios híbridos de soberanía (Kaldor, 2012) y la captura institucional (Garay & Salcedo-Albarán, 2019). La cuarta ola introduce el componente cibercriminal y financiero global, integrando estructuras criminales con mecanismos de influencia política, digital y mediática.

4. El Modelo RIL (Renta – Infraestructura – Legalidad)

El modelo RIL propone la articulación de tres dimensiones operativas para la formulación de políticas públicas efectivas:

Dimensión	Objetivo Estratégico	Indicadores Clave	Instrumentos
Renta	Cortar fuentes ilícitas de financiamiento	% bienes incautados / PIB ilícito estimado	Extinción de dominio, inteligencia financiera
Infraestructura	Recuperar control físico y logístico del territorio	% puertos controlados, zonas seguras	Task forces interinstitucionales
Legalidad	Reforzar Estado de Derecho y confianza ciudadana	Índices de percepción de corrupción	Reforma judicial, cooperación internacional

5. Inteligencia de Estado: Eje Transversal del PNSP

La Inteligencia de Estado debe consolidarse como el sistema nervioso del **PNSP**, articulando anticipación, prevención y apoyo a la toma de decisiones. Su función debe ser prospectiva y analítica, basada en el modelo de inteligencia de anticipación propuesto por la OCDE (2023). Se recomienda un Centro Nacional de Fusión de Inteligencia que integre OSINT, SIGINT y FININT, con unidades especializadas en prospectiva estratégica y riesgos emergentes (CBRN, ciberataques, desinformación).

6. Recomendaciones Doctrinarias y Operativas

- Control logístico-portuario basado en riesgo e interoperabilidad civil-militar.
- Integración OSINT–FININT para la detección de flujos financieros ilícitos.
- Fuerzas Armadas como Fuerza de Tarea Integrada bajo mando civil.
- Extinción de dominio con reinversión social.
- Cooperación judicial internacional (Convención de Palermo, GAFILAT, UNODC).
- Resiliencia comunitaria y seguridad humana como estrategia de prevención social del delito.
- Protección CBRN y ciberdefensas integradas al plan nacional.

7. Consideraciones Finales

El PNSP debe concebirse como un instrumento vivo, flexible y adaptable a los vertiginosos cambios globales en tecnología, violencia y crimen organizado. Su sostenibilidad dependerá de la capacidad del Estado para anticipar y adaptarse, en el marco de una gobernanza adaptativa (Banco Mundial, 2022). La seguridad del futuro se construirá sobre la base de inteligencia, legitimidad y resiliencia.

8. Fuentes y Referencias

- Vaccotti, Fernando. Un Mundo Transformado (2024); Bandas Criminales en Latinoamérica I & II (2024–2025).
- Farah, Douglas. Fourth Transnational Criminal Wave (FIU, 2024).
- Lessing, Benjamin. Making Peace in Drug Wars (CUP, 2018).
- Bergman, Marcelo. El Negocio del Crimen (2023).
- Luna, Juan Pablo & Saín, Marcelo. Gobernanza criminal y control estatal (El País / FES, 2024).
- PNUD. Informes sobre Desarrollo Humano (2000–2024).

- BID. Informes sobre Seguridad Ciudadana (2014–2025).
- Kaldor, Mary. New and Old Wars (2012).
- Hoffman, Bruce. Inside Terrorism (2023).
- OECD. Anticipatory Governance Framework (2023).
- ONU. Declaración de Johannesburgo sobre Inteligencia y Derechos Humanos (2018).
- Banco Mundial. Adaptive Governance and Security (2022).