

Transversalidad de la prospectiva e inteligencia estratégica en la seguridad integral: el aporte de la academia

Transversality of prospective and strategic intelligence in comprehensive security: the contribution of academia

Luis Miguel Hernández Flores¹
Cristian Fernando Hernández Flores²

Recibido: 5 de marzo de 2021
Aceptado: 26 de mayo de 2021
Publicado: 28 de junio de 2021

Resumen

El presente artículo proporciona información relevante acerca del aporte de la inteligencia estratégica y la prospectiva para la toma de decisiones en escenarios multidimensionales desde la óptica académica. El propósito es generar conocimiento desde las aristas competentes de la seguridad integral identificando amenazas complejas que pretendan desestabilizar un Estado o nación. El modelo analítico nos permitirá comprender los fenómenos que incluyen la temática en estudio y sus impactos, examinando incidentes y el contexto venidero con los posibles efectos negativos que podrían ser aplacados con el argumento de estudios académicos. Finalmente, se proponen recomendaciones analíticas de académicos que realizan aportes al tema de las amenazas híbridas y la mutación del delito.

Palabras clave: amenaza, escenario, inteligencia estratégica prospectiva, riesgo, seguridad, vulnerabilidad

Abstract

This article provides relevant information about the contribution of strategic intelligence and prospects in decision-making in relation to multidimensional scenarios from the academic point of view. The purpose is to generate knowledge from the competent edges of comprehensive security by identifying complex threats that seek to destabilize a State or nation. The analytical model will allow us to understand the phenomena that include the subject under study and its impacts, examining important past incidents, and a future context with possible negative effects that could be placated with the argument of academic studies. Finally, it is proposed to consider analytical recommendations from academics incorporated into the subject with the projection towards hybrid threats and the mutation of crime.

Keyword: Threat, stage, strategic intelligence, prospective, risk, security, vulnerability

1 Teniente de la Policía Nacional del Ecuador, maestrante en Planificación y Prospectiva Multisectorial, ingeniero en Gestión de Riesgos, tecnólogo en Seguridad Pública, mh.cies02@gmail.com  <https://orcid.org/0000-0001-8838-1992>.

2 Subteniente de la Policía Nacional del Ecuador, becario en la Policía de Investigaciones PDI de Chile, especialización en Cooperación Internacional, licenciado en Ciencias Policiales y Seguridad Ciudadana, chf1997@gmail.com  <https://orcid.org/0000-0002-1111-0067>.

Introducción

La inteligencia estratégica y la prospectiva han tenido un despliegue autónomo, tanto que, se proyectan como disciplinas académicas cuyo campo de estudio se articula con varias dimensiones de las ciencias económicas, administrativas y las finanzas, y que van más allá del estudio de la defensa del Estado y los intereses nacionales. En este contexto se busca otorgar valor agregado a su campo de estudio mediante investigaciones transdisciplinarias y con el uso de las innovaciones tecnológicas que, partiendo de la prospectiva, anticipen los escenarios factores externos e internos y las rutas de acción que permitan la sostenibilidad del bienestar social y las políticas públicas.

El ser humano posee variados tipos de inteligencia. Para Howard Gardner estas inteligencias múltiples le permiten a cada individuo desarrollar problemas y crear productos mediante que son valiosos para cada ambiente socio-cultural. Este tipo de inteligencia, según Bartolomé y otros autores³ “brinda información procesada, útil y oportuna, sobre alguna situación, específica y que contribuye a optimizar el proceso de la toma de decisiones”. La inteligencia estratégica y prospectiva se enfocan en los posibles cambios a futuro de los escenarios políticos y económicos estratégicos, así como, trascender y dar respuesta a situaciones de índole democrática y de la realidad de un país, tal como lo señalan Bartolomé *et al.*

Para los países de América del Sur, la inteligencia estratégica es una herramienta que permite prevenir, combatir y neutralizar las amenazas y riesgos que se ciernen sobre el Estado y la sociedad en el complejo entorno de la seguridad y la defensa contemporánea.⁴ Para ello, se debe promover el análisis e interpretación de la información estratégica alineada a la gestión del riesgo en escenarios futuros describiendo amenazas y mitigando las vulnerabilidades en los diferentes ámbitos con ayuda de cooperación internacional.

En el Plan Específico de Inteligencia del Ministerio de Defensa del año 2019 se describe

que para la toma de decisiones es esencial considerar a la inteligencia estratégica como una acción que facilita la obtención sistemática y análisis de información delimitada que concierne a las amenazas, riesgos, vulnerabilidades y conflictos que atenten contra la seguridad del país. Ecuador, que no está alejado del tenor internacional, adaptar el concepto de inteligencia desde una visión contemporánea y responder de manera efectiva a los desafíos de un mundo globalizado.

La sociedad globalizada “obliga a repensar los conceptos y estrategias de inteligencia en el ámbito militar, policial, diplomático, político, económico y académico”.⁵ Por consiguiente, la inteligencia estratégica se puede aplicar a todos los ámbitos y situaciones que se encuentren frente a una amenaza o riesgo latente. En síntesis, surge la necesidad de formar y capacitar continuamente a los profesionales dedicados a proveer información de inteligencia estratégica y prospectiva para que puedan plantear alertas previsorias ante una potencial crisis que pueda afectar al país.

Antecedentes nacionales de la inteligencia estratégica

En la década de 1960 el país aprobó la Ley de Defensa Nacional que respondía a los intereses de la Junta de Gobierno (triumvirato militar), también se creó la Dirección General de Informaciones (DGI) adscrita al Consejo de Defensa Nacional. En 1970 el país se suscribe a la doctrina de inteligencia tradicional sin cumplir con los parámetros de validación de información y análisis; en 1972 se adoptó el mecanismo para la defensa interna mediante, se creó la Dirección Nacional de Inteligencia (DNI) y el Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN). Este último tenía por objetivo generar estudios e insumos relacionados con la inteligencia como parte del eje militar del Estado.

En 1984 cambió de rumbo la doctrina de la seguridad nacional ante las dictaduras y luchas

3 M. Bartolomé, C. Sancho, C. Maldonado, *et al*, *Inteligencia estratégica contemporánea* (Quito: Universidad de las Fuerzas Armadas, 2016): 13.

4 *Ibid*, p. 17.

5 Ministerio de Defensa, *Plan Específico de Inteligencia* (Quito: Centro de Inteligencia Estratégica, 2019), <https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/07/plan-nacional-inteligencia-web.pdf>: 30.

antisubversivas al mando del gobierno de León Febres Cordero. Para la década de 1990 en el país se realizaban patrullajes policiales y militarización de zonas con el fin de resguardar la seguridad nacional, no obstante, se cometieron acciones que atentaron contra los derechos humanos de los civiles, tales como, la tortura y desaparición forzada. En 1995 la inteligencia militar demostró su importancia durante la guerra del Cenepa que requirió conocimientos de inteligencia a nivel operativo. En el 2005 se aprobó el Reglamento Orgánico Funcional de la Dirección Nacional de Inteligencia, base regulatoria para este tipo de operaciones. Tal como se observa pasaron 33 años para que el país pudiera regular las actividades y acciones en el campo de la inteligencia aunque esto potenció la lucha antisubversiva y el combate a enemigos del Estado.

La falta de celeridad en las actividades de inteligencia militar pusieron en riesgo la soberanía del Estado en el 2008 luego de la incursión armada no autorizada de la Fuerzas Armadas y la Policía Nacional de Colombia en territorio ecuatoriano. El objetivo consistió en el ataque de un campamento de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia Ejército del Pueblo (FARC-EP) ubicado en una zona selvática de la provincia de Sucumbíos conocida como Angostura. El “bombardeo de Angostura”, como es conocido este hecho, llevó a la crisis diplomática entre ambos países y a la sanción internacional del Estado colombiano por violar la soberanía de un país vecino.

A causa de este ataque militar y violación a la soberanía en mayo de 2008 el presidente Rafael Correa creó la Comisión para Investigaciones de los Servicios de Inteligencia Militar y Policial del Ecuador, entidad encargada de emitir criterios sobre posibles responsabilidades civiles, penales y administrativas por parte de los funcionarios policiales y militares del país.

En 2009, la inteligencia militar y policial continuó actuando con discrecionalidad ante la falsa concepción de la autonomía institucional respecto al poder gubernamental de momento. En ese mismo año se expide la Ley de Seguridad Pública y del Estado que en sus artículos 13 y 22 crea la Secretaría Nacional de Inteligencia

(Senain) cuyas funciones, gastos, operaciones, documentos y prohibiciones estaban dirigidos a la necesidad de la inteligencia estratégica.

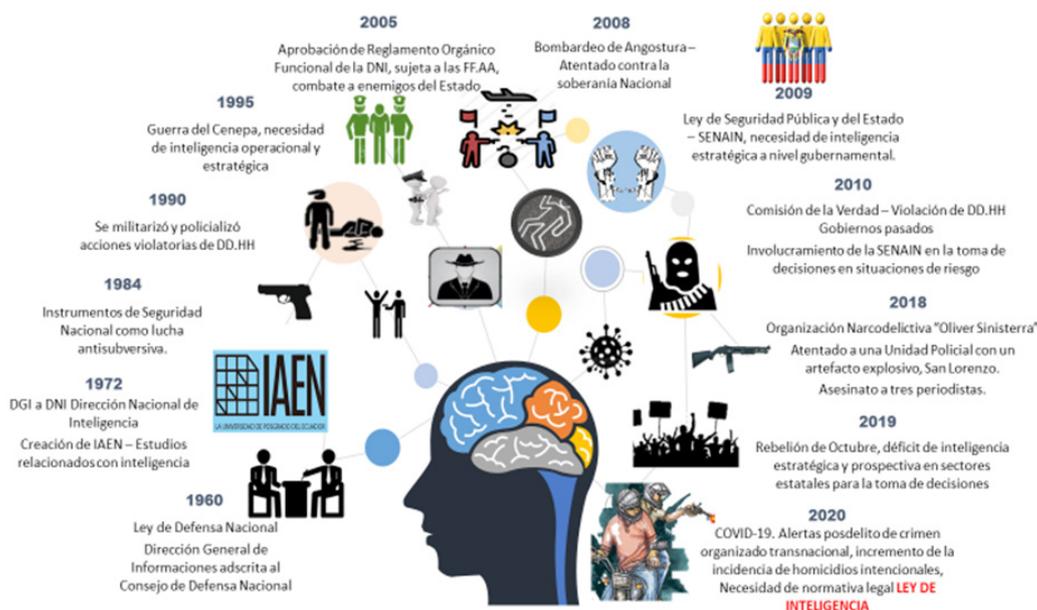
En 2010 se creó la Comisión de la Verdad para Ecuador, entidad encargada de esclarecer los hechos políticos y las violaciones de los derechos humanos que fueron denunciados durante y posterior al Gobierno de León Febres Cordero entre 1984 y 2007. Luego de la crisis política de 2010 la inteligencia estratégica estuvo en debate político ya que debía ofrecer alertas y protección a las autoridades en momentos de riesgo. Así, la Senain, adscrita al Ministerio de Coordinación de la Seguridad, fue delegada para el asesoramiento en la toma de decisiones estratégicas.

En 2018, las inteligencias estratégica y operacional, evidenciaron su debilidad interna ante los nexos criminales transnacionales del frente Oliver Sinisterra y las FARC que desencadenaron un atentado a una unidad policial en el sector de San Lorenzo en la provincia de Esmeraldas. Entre los resultados, se encuentra las muertes violentas de tres periodistas secuestrados previamente, hechos que causaron conmoción nacional e internacional.

Posteriormente, en el 2019 y 2020 se identificaron varios casos de delitos transnacionales vinculados al narcotráfico y redes delincuenciales. La fragmentación de la inteligencia estratégica, la falta de colaboración interinstitucional en la información y las vulnerabilidades multisectoriales en varios campos (territorial, tecnológico, organizacional) conllevan a que la percepción de seguridad en el país sea deficiente.

Ilustración 1

Acontecimientos nacionales que han influido en la inteligencia estratégica de Ecuador



Fuente: Rivera, F., 2011.

Elaboración: por los autores.

Inteligencia estratégica como mecanismo de seguridad

La inteligencia estratégica ofrece rutas de acción ante el avance del crimen organizado nacional y transnacional, el tráfico de drogas, estupefacientes y delitos conexos y el terrorismo ya que “el propósito de los grupos criminales es monopolizar la violencia en todos los territorios y aumentar sus intereses económicos”.⁶

La existencia de otros grupos criminales interesados en el mismo control territorial ha propiciado un cambio en las rutas de los mercados y las diversas industrias ilegales. Estos grupos criminales, infiltran a sus miembros en diferentes entidades gubernamentales y municipales con el propósito de tener información de primera mano que les permita seguir delinquiendo. Bajo este enfoque, los grupos criminales han establecido

su gobernanza criminal no solo en el ámbito de sus acciones, sino también, en la organización política, económica y social de un país.

Un ejemplo del crimen organizado transnacional de gran connotación en Ecuador es el caso de alias Gerald, catalogado como el Pablo Escobar ecuatoriano, según medios de comunicación. De acuerdo al sitio web Insight Crime⁷ Washington Prado Álava alias Gerald ingresó al negocio del narcotráfico siendo uno de los lancheros que transportaba la droga desde las costas del Pacífico ecuatoriano hasta las costas de Centroamérica y Estados Unidos. En esta labor conoció y se mentalizó las redes y rutas internas y externas, las cadenas de suministros, y en especial, mantuvo vínculos y contactos políticos y estratégicos en diferentes escalas que pudieran ayudarlo a camuflar su delito y mitigar la susceptibilidad de su captura.

6 Policía Nacional del Ecuador, *Balance 2020* (Quito: Dirección Nacional de Análisis de la Información, 2020): 81.

7 J. Bargent, “Corrupción, élites y millones: lo que dejó el caso de Gerald en Ecuador”, *Insight Crime*, (2019), <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/corrupcion-dinero-elites-gerald-ecuador/>

Ilustración 2

Caso Gerald y redes vinculadas al brazo ejecutor de los grupos criminales



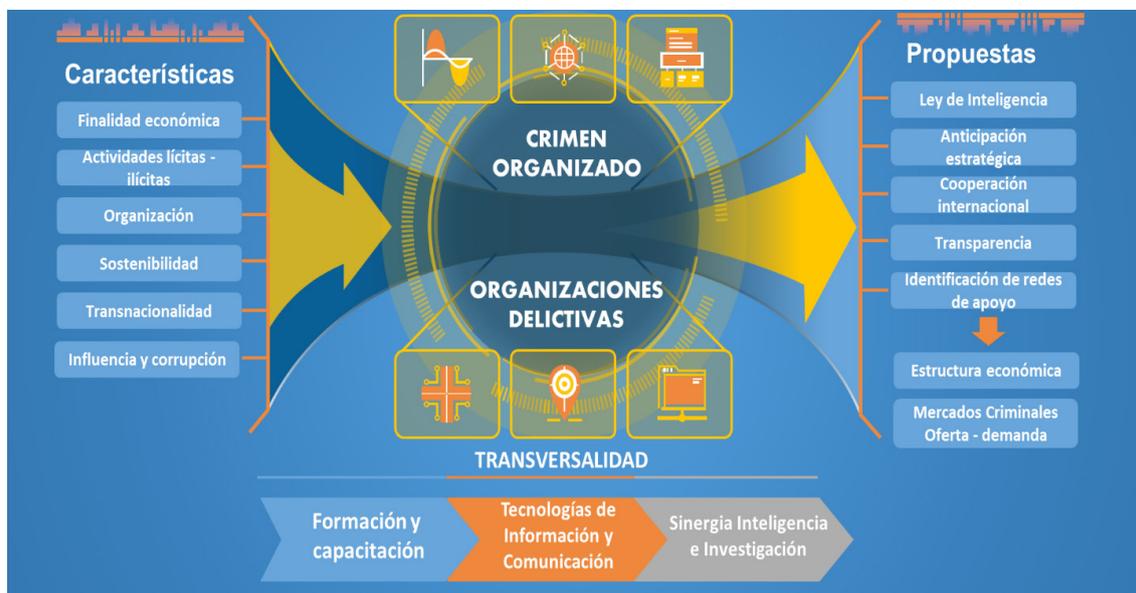
Fuente: Insight Crime, 2019.

Elaboración: por los autores.

Gerald se vinculó a la organización delictiva de Los Choneros, la misma que hoy por hoy aqueja a la seguridad interna del país. Conocía y manejaba las redes para consumir el delito del tráfico de estupefacientes y lavado de activos con vínculos de personal en entidades públicas que pudieran favorecerlo. Se presume que las posibilidades de esclarecer los hechos delincuenciales fueron mínimas ya que su esposa trabajaba en el sector judicial. Gerald acudió a la inteligencia estratégica para cometer sus actos ilegales, incluso, sus redes llegaron hasta la Policía Nacional, las Fuerzas Armadas y ministerios.

Debido a la pugna de poderes en el hampa y a la cooperación internacional con Colombia, fue capturado en abril de 2017 en territorio colombiano y extraditado a Estados Unidos en febrero de 2018. Se presume que la responsabilidad de las rutas fluviales y aéreas, el lavado de activos del narcotráfico y el secuestro y muertes violentas a los tres periodistas fueron ejecutadas por alias Fito, exlugarteniente de Gerald y segundo al mando de la estructura delictiva. A Fito se le atribuye el liderazgo temporal de esta organización la cual opera desde el Centro de Rehabilitación Social La Regional en la cual cumple su sentencia.

Ilustración 3
Características y propuestas alineadas a la realidad de los efectos de las organizaciones delictivas del Ecuador en el año 2021



Fuente: Dirección General de Inteligencia y Dirección Nacional de Análisis de Información, 2021
Elaboración: por los autores.

Como se observa en la ilustración anterior, las agrupaciones delictivas alinean sus actividades y las camuflan como si fueran actividades lícitas. Estas empresas privadas o públicas que generan un rubro económico aparentemente legal logran sostenerse mediante los actos de corrupción. Es importante dimensionar el impacto que este tipo de lógica criminal tiene en la seguridad ciudadana ya que el fortalecimiento y expansión de las organizaciones delictivas debilitan el ordenamiento jurídico y la legitimidad de los Estados y sus instituciones, incluidas las fuerzas del orden.

La academia debe avanzar y generar estudios prospectivos de causa-efecto, oferta-demanda, y escenarios futuros del crimen organizado que afecten la seguridad del Estado y puedan implementarse a futuro por las autoridades tomadoras de decisiones. Una de las propuestas es del autor Hernán Moreano⁸ quien propone un análisis en inteligencia que permita prevenir y aliviar el

impacto de los factores externos mediante metodología transdisciplinaria.

Tabla 1
Propuesta sugerida por María Fernanda Noboa y Hernán Moreano Urigien

Metodología	Disciplina	Visión crítica	Fenómeno global
Transdisciplinaria	Cooperación internacional	Mutabilidad Incentidumbre	Amenazas híbridas
	Estudios de seguridad	Impredictibilidad	Delincuencia global organizada transnacional
	Geopolítica	Caos	Tiempos líquidos (constantes cambios)
		Actores no convencionales	Ciberataques

Fuente: Moreano, 2020
Elaboración: por los autores.

⁸ Hernán Moreano, *La penetración de redes delictivas transnacionales en Ecuador: Un breve análisis desde la Inteligencia Pos-norma*. (Quito: Edilvre, 2020).

Conclusiones

En Ecuador, es evidente la falta de estrategia y prospectiva desde varios enfoques. Ahora, con la presencia de la pandemia del covid-19 los problemas previos existentes en el campo económico, político, social y de la salud pública toma una nueva connotación. A nivel social los problemas están relacionados con la inseguridad, el incremento en la incidencia de homicidios intencionales y la violencia física. Existe un incremento proporcional de estos problemas, en relación al año 2019, que evidencia una falta estratégica en los sistemas de gestión pública.

Las restricciones de movilidad y el confinamiento decretados por la cuarentena y el estado de emergencia sanitaria no han propiciado la disminución de homicidios intencionales. Se puede inferir que esto se debe a los enfrentamientos entre bandas criminales del narcotráfico y grupos delincuenciales en distintos sectores de la ciudad⁹ y que dejan una estela de heridos y muertos a su paso.

Paralelo a ello, en los últimos años se han presentado numerosos problemas económicos que han limitado la inversión social y, por ende, han aumentado los factores de riesgo como la pobreza, la desigualdad social, la baja escolarización y la escasez de oportunidades económicas. La agudización de estos factores de riesgo pueden llevar a comportamientos delictivos y violentos que afectan a la seguridad individual y social. Es aquí donde los estudios prospectivos toman gran relevancia ya que ayudan a modelar y diseñar una política que represente menos riesgos para el desarrollo del país. En el artículo de María Fernanda Noboa y Hernán Moreano Urigüen se señala justamente esto, de la siguiente manera:

La comunidad de inteligencia en el Ecuador debe reconocer la necesidad de ampliar y diversificar, no solo las fuentes de inteligencia, sino también los métodos, enfoques, perspectivas y teorías. Es necesario trabajar con nuevas metodologías que permitan crear el mayor número de escenarios y no apostarle a un solo método.

El análisis posnormal revela que el reto es mucho mayor que una mera adaptación

metodológica a los nuevos tiempos, se trata de un desafío epistemológico para el que aún no se está preparado; por ende, es inexorable el aporte de la academia para este desafío cognitivo.

Por último, es necesario que la Comunidad de Inteligencia brinde una definición de “cultura de inteligencia” como un conjunto de conocimiento que la sociedad civil debe tener sobre la finalidad, el rol y el requerimiento de un servicio de inteligencia, de manera que perciba como suyas las cuestiones relacionadas con seguridad, libertad y la defensa de sus intereses en el marco de democracias maduras y participativas.¹⁰

De igual manera en el libro titulado *Transtopía de los servicios de Inteligencia un análisis ético*, coordinado por Jean Paul Pinto,

Se sugiere establecer un plan de carrera para todos los funcionarios que laboran en actividades de inteligencia y generar un tanque de pensamiento al servicio del Estado, donde se analicen las problemáticas de seguridad desde un enfoque sistémico y partidista; para ello se podría hacer recurso a los centros universitarios públicos y privados del país (creación de una red de inteligencia). Este tanque a su vez permitiría fortalecer las capacidades y el interés por el pensamiento de largo plazo e incrementar los controles desde la sociedad civil posible veeduría ciudadana; como complemento a los controles internos (Asamblea, Contraloría, etc.).¹¹

En la actual sociedad de la información y el conocimiento es un reto para la Educación Superior centrarse en la formación del ser humano, la investigación científica y la vinculación con la sociedad. Se deben visualizar las amenazas y los riesgos multidimensionales, formalizando estudios de inteligencia hacia la teorización que mitiguen la subjetividad del profesional. Para

9 Policía Nacional del Ecuador, *Balance 2020*

10 María Fernanda Noboa y Hernán Moreano, “La inteligencia para la seguridad vecinal de Ecuador: un desafío en tiempos postnormales”, *Opera*, (2018), párrafo 48, 44, 45, <https://www.redalyc.org/jatsRepo/675/67559146007/html/index.html>

11 Pinto, J., coord, *Prospectiva para una inteligencia más proactiva y ética* (Quito: Edilivre, 2020): 328, <https://www.edilivre.com/transtopia-en-los-servicios-de-inteligencia-un-analisis-etico-jean-paul-pinto-coord.html/>

esto es necesario la colaboración y participación proactiva en la proyección y prevención de la problemática en estudio, que espera contribuir a la consecución de la paz social y el desarrollo sostenible del país.

Por lo antes expuesto, una de las debilidades del Estado es la ausencia de una agenda y una planificación que conlleve a la elaboración de una ley de inteligencia que sirva como mecanismo de control, supervisión y coordinación estratégica. No obstante, la inteligencia militar y policial han desarrollado esta capacidad, pero alejados del enfoque académico-teórico y la rigurosidad metodológica. Esto ha conllevado a que las actividades de inteligencia estratégica sean menos planificadas y responda más bien a los intereses de seguridad y defensa del Estado que, a objetivos sociales, financieros y de administración pública.

Surge la necesidad de tecnificar el área de la inteligencia estratégica y prospectiva, de involucrar a la ciudadanía en estudios académicos que conlleven a la toma de decisiones a todo nivel. De lograrlo, la ciudadanía generaría planes estratégicos de desarrollo, diseños de investigación y proyectos innovadores con amplio manejo de enfoques teóricos con perspectiva de comprensión de actores, escenarios locales, regionales y mundiales. Esto ayudaría no solo al sector público, sino también, al sector privado en el cual confluye la gestión de riesgos a todo nivel y en diferentes instancias, promoviendo una doctrina de anticipación y visualización de escenarios posibles con la capacidad de reacción oportuna con un aporte importante hacia el desarrollo de la seguridad integral del país.

Referencias bibliográficas

- Bargent, J. (2019). "Corrupción, élites y millones: lo que dejó el caso de Gerald en Ecuador". *Insight Crime*. <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/corrupcion-dinero-elites-gerald-ecuador/>
- Bartolomé, M., Sancho, C., Maldonado, C., Pérez, J., Cruz, G., Pérez, et al. *Inteligencia Estratégica Contemporánea*. Quito: Repositorio de la Universidad de las Fuerzas Armadas, 2016, repositorio.espe.edu.ec/bitstream/21000/11692/1/INTELEGENCIA%20ESTRATEGICA.pdf.
- Ministerio de Defensa, *Plan Específico de Inteligencia*. Quito: Centro de Inteligencia Estratégica, (2019), <https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/07/plan-nacional-inteligencia-web.pdf>
- Moreano, H. *La penetración de redes delictivas transnacionales en Ecuador: un breve análisis desde la Inteligencia Posnormal*. Quito: Edilivre, 2020. <https://www.edilivre.com/transtopia-en-los-servicios-de-inteligencia-un-analisis-etico-jean-paul-pinto-coord.html/>
- Noboa, M., y Moreano, H., "La inteligencia para la seguridad vecinal de Ecuador: un desafío en tiempos postnormales". *Opera*, (2018), <https://www.redalyc.org/jatsRepo/675/67559146007/html/index.html>
- Pinto, J. *Transtopía de los servicios de inteligencia: un análisis ético*. Quito: Edilivre, 2020. <https://www.edilivre.com/transtopia-en-los-servicios-de-inteligencia-un-analisis-etico-jean-paul-pinto-coord.html/>
- Pinto, J., coord, *Prospectiva para una inteligencia más proactiva y ética*. Quito: Edilivre, 2020. <https://www.edilivre.com/transtopia-en-los-servicios-de-inteligencia-un-analisis-etico-jean-paul-pinto-coord.html/>
- Policía Nacional del Ecuador. *Balace 2020*. Quito: Dirección Nacional de Análisis de la Información, 2021.
- Rivera, F. *Inteligencia Estratégica y Prospectiva*. Quito: Flacso-sede Ecuador, 2011. https://biblio.flacsoandes.edu.ec/shared/biblio_view.php?bibid=124115&tab=opac