

ISSN Impreso: 2960-8333
ISSN Digital: 2960-8279



ADEMIC
ACADEMIA DE DEFENSA MILITAR CONJUNTA
"GRAL. FRANCISCO JAVIER SALAZAR ARBOLEDA"

Revista Pensamiento Estratégico - ADEMIC

VOLUMEN 4 Número 1 - AGOSTO 2024

4



LA INTELIGENCIA ESTRATÉGICA
FRENTA A LOS REQUERIMIENTOS DE UNA
SEGURIDAD INTEGRAL



"Unidos en la paz, integrados en la defensa"

PENSAMIENTO ESTRATEGICO - ADEMIC

ISSN digital: 2960-8279

Volumen 4 - Número 1 - Agosto 2024

EQUIPO EDITORIAL

Director

Coronel de Estado Mayor Conjunto José Loaiza Ledesma, director de la Ademic

Editor General

Coronel (SP.) Galo Cruz Cárdenas, docente investigador de la Ademic

Consejo editorial

- Dr. José Miguel Piuzzi C., Academia de Estudios Políticos y Estratégicos ANEPE, Chile. Doctor en Ciencia Política y Sociología por la Pontificia Universidad de Salamanca.
- Dr. Tássio Franchi, Instituto Meira Mattos (IMM).Brasil. Doctor en Desarrollo Sostenible por la Universidad de Brasilia.
- Dra. Claudia Verónica Donoso. St. Mary's University, Department of International Studies and Global Affairs.
- Dr. Héctor Rodolfo Flores. Escuela Superior de Guerra Conjunta de las Fuerzas Armadas, Argentina, Doctor en Ciencia Política en Universidad Argentina John F. Kennedy.
- Dr. Léster Cabrera Toledo. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO-Ecuador Doctor en Estudios Internacionales, FLACSO - Ecuador.
- Dra. Johanna Espín Moscoso. Instituto de Altos Estudios Nacionales IAEN. Doctora en Sociología. Universidad de Florida.
- Dra. Angie Fernández Lorenzo. Universidad de las Fuerzas Armadas ESPE. Doctora en Ciencias Económicas, Universidad Pinar del Río, Cuba.
- Dr. Klever Bravo Calle. Universidad de las Fuerzas Armadas ESPE. Doctor en Historia de América Latina, Universidad Pablo de Olavide, España.

Correctora Idiomática

MSc. Martha Coronel Cisneros

Editor Técnico

Mgtr. Sebastián Benalcázar López

Copyright: Revista Pensamiento Estratégico - ADEMIC, es de la Academia de Defensa Militar Conjunta "Gral. Francisco Javier Salazar Arboleda"

Se permite la reproducción total o parcial de esta revista citando fuente.

Contenido

Mensaje del señor ministro de Defensa Nacional.....	4
Saludo del señor Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas	5
Presentación de la Revista Pensamiento Estratégico - ADEMIC	7
Dinámicas en tensión de la seguridad internacional: Multicrisis 2024 Raul Benítez Manaut	10
La Guerra contra Ucrania. Nuevas tendencias geopolíticas y migratorias en Asia Central Arturo Cabrera Hidalgo	26
Inteligencia contra el crimen organizado: ¿Desafío pendiente en países de latinoamérica, ante un fenómeno que está mutando? Carolina Sancho Hirane	42
Los futuros de la seguridad integral y sus requerimientos a la Inteligencia Estratégica Arturo Fuenzalida Prado	52
La inteligencia estratégica en el actual contexto de seguridad integral en el Ecuador post pandemia: consideraciones desde lo institucional, funcional y procesal Léster Cabrera Toledo	62
Inteligencia frente al Siglo XXI: Aproximaciones desde el Perú Andrés Gómez de la Torre Rotta y Arturo Medrano Carmona	72
Como enfrentar la inseguridad generada por la presencia de acciones delictivas organizadas Marco Báez Altamirano	84
Corrupción, democracia y crimen organizado en Ecuador: un estudio desde la Inteligencia Estratégica y su impacto en el crecimiento económico María Gabriela Cueva - Julio Bolagay Larrea	116
El ecosistema criminal en el Ecuador. Lineas de acción propuestas Victor Masson Fiallos	135
Fotos del Panel Estrategia Nacional de Seguridad y Defensa	137

MENSAJE DEL SEÑOR MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL GIAN CARLO LOFFREDO RENDÓN



La Academia de Defensa Militar Conjunta "General Francisco Javier Salazar Arboleda", es el instituto del más alto nivel de generación de pensamiento militar que ha formado a líderes y defensores de nuestra nación, quienes con altruismo y patriotismo, actualmente cumplen con un rol importante en la historia que está escribiendo nuestra patria. Esta Institución representa el conocimiento, experiencia y disciplina de valientes hombres y mujeres de las Fuerzas Armadas del Ecuador, que con su ejemplo y lucha, constituyen un referente para las presentes y futuras generaciones; pero sobre todo, aportan de manera trascendental en la conducción de las operaciones, para beneficio del país.

La conmemoración del XXXVIII Aniversario de la Ademic, nos recuerda la importancia del perfeccionamiento de un liderazgo construido durante una carrera de esfuerzo y dedicación. Sin embargo, ascender constituye, sin duda, servir más, y para hacerlo debemos estar lo suficientemente preparados. Por ello, aplaudo la gran misión que lleva adelante esta Institución, fortaleciendo las capacidades estratégicas militares y político-estratégicas, para garantizar la dirección y conducción efectiva de este liderazgo en la seguridad, defensa y desarrollo del Estado.

Gracias por creer firmemente que estar preparados es la ruta que nos conducirá por el camino correcto para ganar todas las batallas y misiones que nos sean encomendadas, pues el arma más letal y poderosa será siempre un líder con gran vocación de servicio, entrenamiento y capacidad para guiar a su equipo hacia la construcción de una sociedad más próspera y de paz.

Hoy, más que nunca, nos unen causas por las que debemos seguir luchando como una sola fuerza. Los aliento a que no desmayen y continúen firmes, con valentía y honor, por cada una de las familias ecuatorianas que esperan días mejores para el Ecuador y que confían en sus soldados.

Finalmente, expreso mi más profundo respeto y gratitud hacia todos los miembros de la Academia de Defensa Militar Conjunta, su legado invaluable de formación y trabajo arduo, son las características que nos hacen honrarlos en este Aniversario. Sigamos adelante.

**GIAN CARLO LOFFREDO RENDÓN
MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL**

SALUDO DEL SEÑOR JEFE DEL CC.FF.AA ALMIRANTE JAIME VELA ERAZO



La Academia de Defensa Militar Conjunta – Ademic, cumple un nuevo aniversario de institucionalización, durante una época en que la humanidad empieza a comprender los grandes cambios que originan un nuevo orden mundial, basado en los sistemas de producción, tecnología y redes sociales, dando un giro radical a las estructuras políticas, económicas, sociales y militares tradicionales.

Los mismos adelantos tecnológicos han convertido al mundo en un lugar donde todos los países tienen relaciones estrechas y dependen, cada vez más, unos de otros, con necesidades para enfrentar diferentes amenazas que emergen del interior como del exterior y que comprometen su seguridad como: el calentamiento global, la migración desordenada, el narcotráfico, la presencia de movimientos ilegales armados, el crimen organizado, entre otros, que obligan a los estados a reorientar sus esfuerzos para mejorar las condiciones de seguridad y defensa, en apoyo al desarrollo de sus pueblos. Ante esta polarización y necesidades de seguridad y desarrollo internos, cambian entonces las organizaciones, los procedimientos y las operaciones de las entidades políticas, administrativas y militares.

Frente a estos escenarios, la Academia de Defensa Militar Conjunta se ha preparado adecuadamente para enfrentar el futuro, basándose en un nuevo modelo de educación militar que permita mejorar el perfeccionamiento del oficial superior de las Fuerzas Armadas, bajo la premisa de que la educación es una herramienta fundamental para generar cambios, innovar y crear nuevas doctrinas que estén acordes con los avances tecnológicos, las nuevas amenazas presentes y las futuras, junto al ambiente estratégico regional y mundial.

La Ademic no es ajena a que el perfeccionamiento, en el más alto nivel, sea la clave para adaptar a los oficiales al cambio; por ello, aporta con una capacitación más orientada a desarrollar el pensamiento crítico de los oficiales, para tomar decisiones en momentos difíciles y aprender mejores formas de hacer las cosas.

Al conmemorar este nuevo aniversario, en mi calidad de Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, me honra presentar un cordial saludo a la ADEMIC, entidad académica del Comando Conjunto que tiene la gran responsabilidad de capacitar a los futuros mandos de nuestra institución, para enfrentar el gran cambio que la tecnología está imprimiendo en los procesos de

toma de decisiones, en la recuperación de sus capacidades estratégicas, en las operaciones de seguridad interna y, sobre todo, en el cumplimiento de la misión fundamental establecida en la Constitución de la República.

Que este nuevo año de vida institucional brinde toda la experiencia para seguir perfeccionando eficazmente a los oficiales superiores de Arma y servicios de las Fuerzas Armadas, en la planificación y empleo conjunto del poder militar; en la consolidación de su condición de líderes estratégicos y en el fortalecimiento de su capacidad para el asesoramiento al más alto nivel, a fin de contribuir a la seguridad de la población ecuatoriana y a la defensa militar del Estado, coadyuvando así al cumplimiento de nuestra misión constitucional.

Mis felicitaciones al cuerpo directivo, administrativo y logístico, así como a los oficiales que participan en calidad de alumnos de la Academia de Defensa Militar Conjunta y su positivo aporte al engrandecimiento y desarrollo de las Fuerzas Armadas ecuatorianas y junto a ello, al progreso nacional.

Cordialmente,

ALMIRANTE JAIME VELA ERAZO
JEFE DEL COMANDO CONJUNTO DE LAS FF.AA.

PRESENTACIÓN



Las condiciones políticas y estratégicas actuales generan un escenario de seguridad y defensa complejo, caracterizado por un ambiente inestable y peligroso, tanto a nivel global como regional. En el ámbito interno, la crisis afecta a las instituciones del Estado, debilitándolas y creando una percepción social de menor protección y mayor exposición a riesgos difíciles de prever.

La violencia del crimen organizado ha penetrado en Ecuador, intensificada por el débil crecimiento económico, corrupción, impunidad y polarización política que dejaron de lado las proyecciones y advertencias de estudios realizados con anterioridad. A pesar de los esfuerzos de las autoridades, los grupos de crimen organizado han diversificado sus actividades criminales, con las graves consecuencias actuales.

Es deber de la Academia ser una guía que oriente a los decisores y planificadores de seguridad y defensa, para asegurar que el análisis de inteligencia cumpla sus objetivos. En ese sentido, uno de los autores clásicos de la Inteligencia, Richard K. Betts (1983) afirmaba que los errores más cruciales en este ámbito, rara vez han sido cometidos por quienes recopilan y procesan la información; los errores son perpetrados con mayor frecuencia por los encargados de tomar decisiones ya que “Las premisas políticas restringen la percepción y las cargas de trabajo administrativas limitan la reflexión. Los fallos de inteligencia son más a menudo políticos y psicológicos que organizacionales” (p.211).

Estas circunstancias, fueron el referente fundamental para que el equipo Editorial de la Academia de Defensa Militar Conjunta “General Francisco Javier Salazar Arboleda”, establezca como tema central de la Revista “Pensamiento Estratégico - ADEMIC”, en su número 4, “La inteligencia estratégica frente a los requerimientos de una seguridad integral”, destacando la importancia de la Inteligencia Estratégica, como una capacidad nacional, para proporcionar información clave a los decisores político- estratégicos.

La Ademic, como institución formadora de los mandos superiores de las FF.AA. ecuatorianas, prepara a quienes, en los próximos años conducirán los destinos institucionales y participarán en la conducción político – estratégica de la seguridad y defensa del país. En un entorno donde las operaciones multidominio serán determinantes en los conflictos armados, la Inteligencia será un centro de gravedad clave que marcará la diferencia entre la victoria y derrota. Es por ello que nos hemos planteado aportar con una publicación académica relevante, para las Fuerzas Armadas y la sociedad, contando con expertos internacionales que, desde su perspectiva estratégica y con rigor investigativo, ofrecen reflexiones orientadas a construir una sociedad más equitativa y comprometida con la paz.

Para comenzar, el doctor Raúl Benítez Manaut presenta las “Dinámicas en Tensión de la Seguridad Internacional: Multicrisis 2024”, donde pone en escena las principales variables que están modificando los equilibrios globales geopolíticos y geoeconómicos en el período 1990 – 2024. Además, caracteriza a un mundo que oscila en un péndulo entre el multilateralismo y la anarquía global. Utilizando como variables macro a la población, economía y poder militar, medido

a través del presupuesto dedicado a la defensa, desarrolla una comparación entre los países líderes del sistema internacional. En las conclusiones propone tres escenarios: el negativo, positivo y probable.

Arturo Cabrera Hidalgo, en su artículo “La Guerra contra Ucrania. Nuevas Tendencias Geopolíticas y Migratorias en Asia Central”, nos refiere magistralmente la situación geopolítica generada a partir de la guerra desatada por la Federación de Rusia contra Ucrania, con lo que se pone en evidencia los riesgos regionales y globales que esto conlleva. El autor, por su experiencia en temas de inteligencia estratégica y su cercano conocimiento de dicho conflicto, pone de manifiesto la situación que este provoca en Asia Central y asegura que “es uno de los escenarios estratégicos menos explorados por la academia, pese a su potencial para modificar el balance de poder en la región”. En este trabajo se establecen proyecciones geopolíticas y estratégicas de este conflicto calificado como el de mayor gravedad en el siglo XXI.

Carolina Sancho Hirane nos ofrece un artículo de singular importancia para los momentos actuales del Ecuador y la región suramericana, “Inteligencia contra el Crimen Organizado: ¿Desafío pendiente en países de L.A., ante un fenómeno que está mutando?”. El estudio explica el desafío que enfrentan las agencias y organismos de inteligencia estratégica frente al crimen organizado transnacional, destacando la necesidad de una modernización institucional. Presenta un modelo de inteligencia contra el crimen organizado para Latinoamérica, donde la inteligencia criminal es clave para evitar crisis de seguridad pública y desestabilización de un país, ayudando a comprender los cambios, identificar su impacto y establecer mecanismos de anticipación, prevención y respuesta.

Arturo Fuenzalida Prado, experto en temas de prospectiva e inteligencia estratégica, nos presenta “Los futuros de la Seguridad Integral y sus requerimientos a la Inteligencia Estratégica”. En este artículo, analiza desde una perspectiva externa el caso ecuatoriano, a partir de la seguridad nacional, los intereses y objetivos nacionales. Construye escenarios, estableciendo los impulsores o variables estratégicas, haciendo uso de la Matriz Schwartz, con el fin de visualizar cómo será la Seguridad Integral en el Ecuador. Finalmente propone escenarios futuros posibles, de interés para la Seguridad Integral y el Sistema Nacional de Inteligencia, ayudando a los tomadores de decisiones para anticiparse a posibles escenarios críticos.

Con el artículo “La inteligencia estratégica en el actual contexto de seguridad integral en el Ecuador post pandemia: consideraciones desde lo institucional, funcional y procesal”, Léster Cabrera Toledo plantea argumentos teóricos fundamentales en torno a la situación de la inteligencia estratégica en el Ecuador, tomando como pilares fundamentales los puntos de vista institucional, funcional y procesal, también considerados como componentes bisagra. El autor sostiene que, tras la pandemia del Covid-19, la situación de seguridad en el país ha cambiado y sugiere considerar el funcionamiento de la inteligencia estratégica desde una perspectiva crítica.

Sin duda, es importante comprender y contextualizar la situación y evolución de la inteligencia estratégica de los países de la región. En este sentido, Andrés Gómez de La Torre –Rotta y Arturo Medrano Carmona, con un enfoque histórico – jurídico, ponen en escena la “Inteligencia frente al siglo XXI: aproximaciones desde el Perú”. Los autores desarrollan un estudio inicial de la evolución de la Inteligencia y democracia en el Perú. Analizan la vinculación entre la lucha contra el terrorismo y la inteligencia, poniendo énfasis en la importancia de orientar el esfuerzo de búsqueda en función de las amenazas y escenarios frente al siglo XXI. Se establece además, una marcada importancia a la formación de analistas de inteligencia, y establecen el imperativo de que en la región andina se desarrolle la cooperación entre servicios de inteligencia para enfrentar las amenazas transfronterizas.

Marco Báez Altamirano se plantea el interrogante de. “Cómo enfrentar la inseguridad generada por la presencia de acciones delictivas organizadas”. Inicia su estudio con la contextualización de la situación de inseguridad generada en Latinoamérica por las acciones de las agrupaciones delictivas. En este contexto, plantea opciones creativas que parten de aspectos relacionados con la inteligencia de organizaciones y la alta gerencia, con posibilidad de replicarse al Estado, como la “continuidad del negocio” que garantiza la propia sobrevivencia de la empresa, la premisa del “Duty of Care”, o deber de proteger y la “ley de las consecuencias imprevistas”. Para el autor, la aplicación de iniciativas a la gestión de Inteligencia, permitirían alternativas innovadoras para enfrentar la dinamización del crimen organizado en un entorno volátil, ambiguo y complejo.

En el artículo “Las líneas de acción contra un ecosistema criminal”, Víctor Masson Fiallos, considera que el narcotráfico es un fenómeno transnacional, que actúa como un ecosistema criminal con capacidad para adaptarse fácilmente a los cambios; el autor sitúa como centro de gravedad a los recursos disponibles para las mencionadas organizaciones, siendo el principal factor crítico los emisarios y/o financistas del crimen transnacional; además, identifica como vulnerabilidades críticas a las empresas o negocios que estos actores han logrado constituir para encubrir sus actividades. Ante esto, caracteriza una cadena de valor del narcotráfico, con un análisis de los diferentes eslabones de la misma: cultivo, producción, comercialización, distribución, consumo y lavado de activos. Posteriormente analiza la dinámica del narcotráfico en el Ecuador teniendo especial atención a la cercanía con los enclaves de producción y las rutas marítimas usadas. Plantea además un escenario del narcotráfico marítimo para el Ecuador y finalmente propone una descripción de líneas de acción para enfrentar esta amenaza.

En un estudio económico, aplicado a la Inteligencia Estratégica, María Gabriela Cueva y Julio Bolagay Larrea presentan el artículo, “Corrupción, democracia y crimen organizado en Ecuador: un estudio desde la inteligencia estratégica y su impacto en el crecimiento económico”. Desde la perspectiva de inteligencia estratégica, buscan comprender cómo estas variables impactan en el gasto gubernamental y el crecimiento económico del país, relevando el rol del crimen organizado. Partiendo de la revisión de literatura sobre la temática, se contextualizan los modelos económicos y su relación con el gasto público; posteriormente se analizan las teorías sobre la corrupción y el crecimiento económico, para pasar al componente metodológico, con el diseño de investigación y su desarrollo con el uso de herramientas estadísticas econométricas, determinando el impacto del crimen organizado en la economía.

Tengo la seguridad de que estas relevantes contribuciones al estudio e investigación de temas centrales de seguridad y defensa, permitirán fortalecer el dominio teórico y doctrinario sobre una temática atractiva pero compleja y no dimensionada en su verdadera magnitud e importancia, como es la Inteligencia Estratégica y su relación con la seguridad integral del Estado. Aspiramos a que a partir de la presente publicación se generen importantes iniciativas de investigación en beneficio de la sociedad y en la búsqueda de la paz y el desarrollo de nuestros pueblos.

CrnI. E.M.C. José Colón Loaiza Ledesma

DIRECTOR DE LA ADEMIC

DINÁMICAS EN TENSIÓN DE LA SEGURIDAD INTERNACIONAL: MULTICRISIS 2024

TENSIONED DYNAMICS OF INTERNATIONAL SECURITY: MULTI-CRISIS 2024

Raúl Benítez Manaut. ¹

Resumen

El presente artículo enuncia las principales variables que están modificando los equilibrios globales geopolíticos y geoeconómicos entre 1990 y 2024, así como la rivalidad entre Estados Unidos y China. Se da una crisis de los procesos de regionalización forjados a finales del siglo XX, incrementándose las tensiones entre las naciones. Otra variable es el desgaste de los organismos internacionales como mediadores de los conflictos, como la ONU. Por ello, han aparecido graves conflictos militares inter - estatales e intra estatales, provocando crisis humanitarias como la guerra civil de Siria, la agresión de Rusia a Ucrania, y el conflicto entre Hamas e Israel, entre otros. Se toman en cuenta tres variables macro: la población, la economía y el poder militar de los países líderes del sistema internacional. A nivel militar, ha vuelto a aparecer la variable nuclear como síntoma de la descomposición de las relaciones entre las naciones. En las conclusiones se mencionan tres escenarios: el negativo, regresando al realismo en un mundo crecientemente peligroso; el positivo, con el retorno a mecanismos de cooperación internacional; y el probable, mediante la cooperación limitada en las relaciones entre las naciones y que puedan mantenerse mecanismos de solución de controversias. Se menciona que el mundo oscila en un péndulo entre el multilateralismo y la anarquía global.

Palabras clave: crisis USA-China, competencia nuclear, nueva geopolítica, ascenso de Asia, conflictos inter estatales, conflictos intra- estatales, multilateralismo

Abstract

This article describes the main variables that are modifying global geopolitical and geoeconomic balances between 1990 and 2024, such as the rivalry between the United States and China. There is a crisis of the regionalization processes forged at the end of the 20th century, increasing tensions between nations. Another variable is the erosion of international organizations, such as the UN, as mediators of conflicts. As a result, serious inter-state and intra-state military conflicts have arisen, causing humanitarian crisis such as the Syrian civil war, Russia's aggression against Ukraine, and the conflict between Hamas and Israel, among others. Three macro variables are considered: population, economy and military power of the leading countries of the international system. At the military level, the nuclear variable has reappeared as a symptom of the breakdown of relations between nations. In the conclusions, three scenarios are mentioned: the negative, returning to realism in an increasingly dangerous world; the positive, with the return to mechanisms of international cooperation; and the probable, through limited cooperation in the relations between

¹ Raúl Benítez Manaut es Investigador del Centro de Investigaciones sobre América del Norte de la Universidad Nacional Autónoma de México. Presidente del Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia (CASEDE). Doctor en Estudios Latinoamericanos por la UNAM. Tiene estudios de Sociología en la UNAM y, de maestría en Economía y Política Internacional en el CIDE. Ha sido profesor de la Universidad de Columbia en Nueva York (2001), de la Universidad Americana de Washington (2006-2007), del Centro de Estudios Hemisféricos de la Defensa de la Universidad Nacional de la Defensa de Estados Unidos (2004). Fue investigador visitante del Woodrow Wilson Center de la ciudad de Washington en 1998 y 2003. Desde 1990 es profesor del Centro de Estudios Superiores Navales de la Secretaría de Marina, y del Colegio de Defensa Nacional, México.

nations and the possibility of maintaining mechanisms for the settlement of disputes. It is mentioned that the world swings on a pendulum between multilateralism and global anarchy.

Keywords: US-China crisis, nuclear competition, new geopolitics, rise of Asia, inter-state conflicts, intra-state conflicts, multilateralism

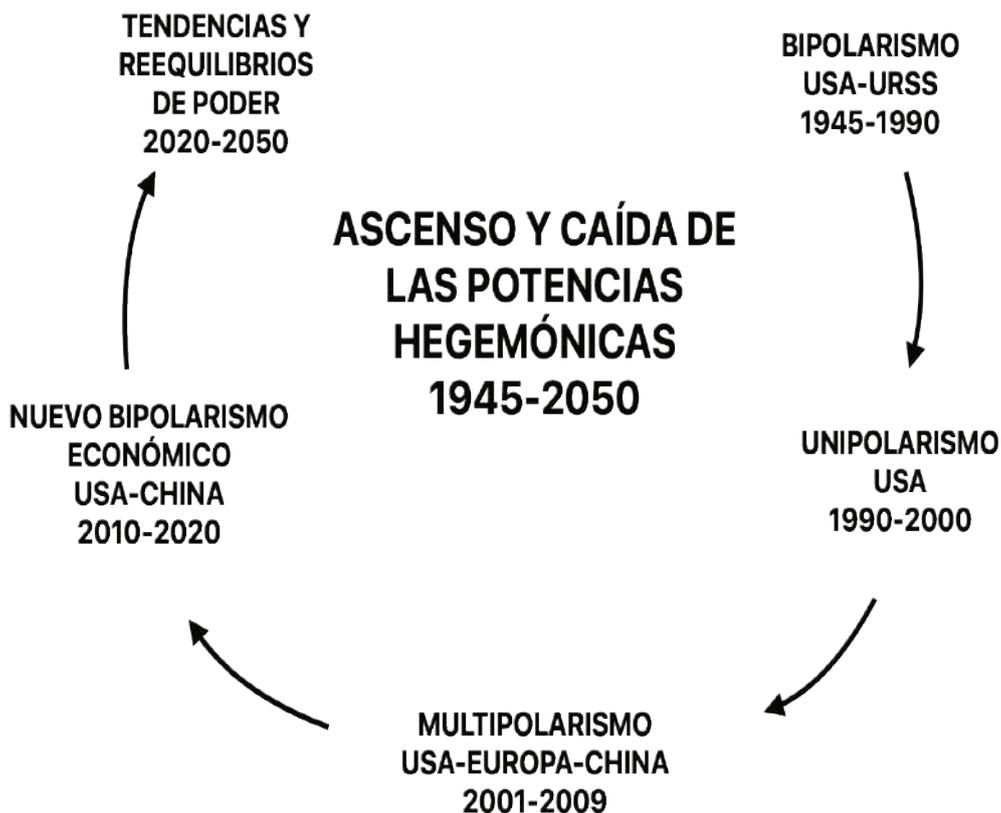
Introducción

Seguridad internacional en tensión

El mundo cambia sus dinámicas geopolíticas desde la última década de los años noventa del siglo XX (Figura 1). Entre 1989 y 1991, la gran mayoría de las naciones del planeta se reubicaron geopolítica y geoeconómicamente, hubo ganadoras y perdedoras. En este sentido el mundo modificó sus equilibrios tras el fin de la llamada Guerra Fría. Estados Unidos vivió un momento de liderazgo casi unipolar, en un contexto de ascenso y descenso de potencias y países (Cuadro 1). La Unión Soviética (URSS) desapareció y nacieron varios Estados en el este de Europa sin identidad común, algunos dirigiendo su mirada estratégica hacia Occidente, otros buscando su identidad Centro Asiática, y otros siguen alineados a Rusia (Kennedy, 1993).

Figura 1

Ascenso y caída de las potencias hegemónicas



La URSS se disolvió definitivamente en diciembre de 1991. Las 15 naciones que la integraban desde el fin de la Segunda Guerra Mundial buscaron sus nuevas identidades políticas, ideológicas y estratégicas. Rusia y Bielorrusia siguen siendo aliados cercanos. Ucrania se fue acercando a Europa y Estados Unidos de manera paulatina. A fines de 2013, fue extendiéndose un movimiento político prooccidental y en abril de 2014 se realizan elecciones, triunfando las fuerzas políticas proeuropeas. Rusia rápidamente realizó una maniobra militar de ocupación de la península de

Crimea, y poco a poco prepara la ofensiva que inició el 24 de febrero de 2022 (Sanahuja, 2022, p. 43). En el norte de Europa, Estonia, Letonia, y Lituania, se reinsertaron en el “occidental”, y se incorporan tanto a la Unión Europea como a Alianza Atlántica (OTAN). En Asia Central, Georgia, Moldavia, Armenia, Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán, Turkmenistán, Uzbekistán y Azerbaiyán, se vuelven Estados independientes de la URSS.

Los países prosoviéticos aliados de la URSS, lo que se denominó durante la Guerra Fría “Europa del Este” que formaban parte del Pacto de Varsovia (1955-1991), se vieron atraídos económica y políticamente a Europa Occidental. La República Democrática Alemana se integró rápidamente a la República Federal Alemana; Yugoslavia se dividió en seis naciones mediante cruentas guerras: Bosnia-Herzegovina, Croacia, Eslovenia, Macedonia, Montenegro y Serbia. Checoslovaquia se divide en dos países de forma pacífica en 1993, la República Checa y Eslovaquia. Albania, se había retirado del Pacto de Varsovia en 1968. Todos estos países se incorporan a la OTAN y a la Unión Europea, al igual que Bulgaria, Hungría, Polonia, y Rumanía. Rusia no pudo reconstruir la vieja geopolítica e influencia del periodo 1945-1990, y se transformó un país debilitado frente al “mundo occidental”.

La alianza militar Organización del Tratado del Atlántico del Norte (OTAN), aceptó rápidamente la membresía de todos estos países. De esta manera, al iniciar el siglo XXI, poco a poco se construye una alianza e integración de Estados conocida como Unión Europea que hacia 2024 la integran 27 naciones -el Reino Unido salió del bloque en enero de 2020-. Para efectos geopolíticos y militares, la Unión Europea actúa en la mayoría de las ocasiones como una alianza multinacional a la que se une Estados Unidos y Canadá a través de la OTAN. Lo anterior fortaleció el Polo Occidental de la geopolítica global (Fernández D. 2023). Sin embargo, el peor escenario del ascenso de China sería una conflagración militar con Estados Unidos, para definir la competencia hegemónica entre ambos, aunque este se ve lejano por la creciente interdependencia entre ambos en lo económico, comercial y financiero (Rudd, K. 2022).

El ascenso de oriente y la pérdida de liderazgo occidental

Los análisis positivistas sobre el fin del comunismo y el ascenso de occidente se ensombrecieron desde los ataques terroristas a Estados Unidos en septiembre de 2001. Comienza desde inicios del siglo XXI a gestarse una multicrisis que se da en todos los niveles: crisis de los equilibrios geopolíticos; crisis de las democracias liberales-occidentales, polarizándose las opciones políticas; crisis del multilateralismo e incapacidad de los organismos internacionales para resolver conflictos; aumento de los conflictos y letalidad de los mismos (Tabla 1); y redefinición de los balances entre las superpotencias y potencias medias, muchas de ellas generando grandes tensiones en el mundo como Rusia y su invasión expansionista hacia Ucrania; Corea del Norte con sus amenazas constantes de construir -y emplear- armas nucleares; y los conflictos no resueltos en el Medio Oriente y norte de África, que tienen componentes religiosos, pero también geopolíticos e incluso sociales. Esto se expresó en 2023 con la acción terrorista del grupo Hamas en Israel el 7 de octubre, y la desproporcionada respuesta de Israel destruyendo la ciudad de Gaza y generando una gran catástrofe humanitaria.

En América Latina y África, al no lograr tasas de crecimiento económico similares a China, India, y otros países asiáticos, no logran superar el subdesarrollo social y económico, buscan reacomodos en la nueva geopolítica global, incluso mediante “independencias relativas” de los países occidentales (UNDP, 2013). Por ello, el no alineamiento se vuelve poco a poco en una nueva modalidad de la geopolítica global (Kaplan, R. 2012). Posteriormente, desde China se proyecta un nuevo discurso alternativo denominado Sur Global. Y en los organismos internacionales se habla de un nuevo multilateralismo (UN, 2015).

De esta manera, como se observa en los cuadros 1 al 5, se da una geopolítica y geoeconomía en con grandes cambios entre 1990-2024, y sus tendencias hacia el 2050 se dan en el incremento de los conflictos, y rivalidades en la competencia económica entre las potencias, y entre los países de nivel intermedio del sistema internacional. La característica principal es el ascenso de China e India por su rápido crecimiento económico, por tener ambos el 30% de la población mundial, y sus sistemas políticos no muestran señales de fractura o decadencia.

Cuadro 1

Bipolarismo: 1945-1990

BIPOLARISMO EE.UU.- URSS: 1945-1990
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Estados Unidos (Polo Occidental Capitalista). ▪ Unión Soviética (Polo Oriental Socialista): 15 naciones, un solo Estado, más extensas zonas de influencia en África, Asia y América Latina (Cuba) ▪ Países Europeos pro USA: Reino Unido, Francia, Italia, República Federal Alemana, Bélgica, Holanda, Suiza, Austria, Suecia, Noruega, Dinamarca, Finlandia, España, Portugal, Grecia. ▪ Países Pro-Occidentales: Australia, Japón, Corea del Sur, Canadá. ▪ Países Europeos pro-URSS: República Democrática Alemana, Polonia, Checoslovaquia, Bulgaria, Hungría, Rumania. ▪ Tercer Mundo, No alineados. ▪ Contestación terrorismo, Estados "fallidos".

Cuadro 2

Unipolarismo:1990-2000

UNIPOLARISMO DE ESTADOS UNIDOS: 1990-2000
<ul style="list-style-type: none"> ▪ No hay disputas importantes a la hegemonía de Estados Unidos. ▪ Unión Europea (crece hacia Europa del Este). ▪ Rusia en gran declive y reducción de su membresía estatal. ▪ Fin de conflictos y emergencia de potencias asiáticas. ▪ Expansión de las economías de mercado. ▪ Despegue de China y la India. ▪ Bloques económicos nuevos: TLCAN en América del Norte. ▪ La OTAN se fortalece y expande hacia el oriente de Europa.

En el llamado Polo Oriental de la geopolítica global, al contrario de lo sucedido con la desintegración de la URSS, en los años noventa del siglo XX China inicia su despegue global para ascender a competir como superpotencia con Estados Unidos y la Unión Europea (Blackwill R. y Fontaine R. 2024). Esto fue dando pie hacia un momento multipolar entre 2001 y 2009 (ver Tabla 3).

Cuadro 3

Multipolarismo: 2001-2009

MULTIPOLARISMO: 2001-2009
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aparece la "guerra al terrorismo" en Estados Unidos y Europa. ▪ Estados Unidos vive una profunda crisis económica de 2009. ▪ Se consolida y expande la Unión Europea. ▪ Se rediseña Rusia, busca reconstruir su estatus de potencia de primer nivel. ▪ Emergencia de Asia: China, India, Japón, Corea del Sur, Australia, Indonesia. ▪ Emergencia de países ricos del Medio Oriente, países de la península Arábiga. ▪ América Latina: estancamiento económico, pero con democratización. Liderazgo competitivo de México y Brasil. ▪ África: graves crisis y despegue de potencias medias: África del Sur, Nigeria, Kenia, Marruecos.

China no vive cambios políticos bruscos y mantiene una gran cohesión en la forma como construyó su sistema político unipartidista desde 1949. Sin embargo, modificó sus estructuras económicas, abriéndose al capital privado transnacional e incorporándose, incluso por invitación de Estados Unidos, a la Organización Mundial de Comercio (OMC) desde diciembre de 2001. En las dos primeras décadas del siglo XXI, según el Fondo Monetario Internacional China pasa, de ser la sexta economía del mundo después de Estados Unidos, Japón, Alemania, Reino Unido y Francia

y tener una economía del 15% de tamaño de la de Estados Unidos, a ser la segunda potencia económica mundial, y tener una economía de 70% de la de Estados Unidos en el año 2023 (IMF, 2024). Esto dio pie a un nuevo bipolarismo entre Estados Unidos y China en el nivel económico (Cuadro 4).

Cuadro 4

Bipolarismo Económico 2010 - 2020

NUEVO BIPOLARISMO ECONÓMICO: 2010-2020
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Estados Unidos. ▪ China. ▪ Potencias regionales prooccidentales (Unión Europea). ▪ India. ▪ Países Árabes. ▪ Guerras Regionales en el Norte de África y Medio Oriente. ▪ Estados fallidos (Medio Oriente y África). ▪ América Latina, nuevo ascenso diplomático. ▪ Nuevos bloques económicos (por ejemplo, los BRICS). ▪ Emerge el llamado "Sur Global".

Para determinar y definir a un Estado como "Potencia", el principal indicador es el volumen del Producto Interno Bruto. Se divide entre "Potencias con Capacidad Hegemónica" (Estados Unidos y China) y "Potencias Medias".

Cuadro 5

Tendencias 2020- 2050

TENDENCIAS 2020-2050
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Potencias hegemónicas, medias y emergentes: Estados Unidos, China, Unión Europea, India, Japón, Rusia, Países Árabes, Brasil, México, Corea del Sur, Canadá, Indonesia, África del Sur. ▪ Sur Global, con predominancia de países asiáticos y del Medio Oriente.

En términos de tendencias de los conflictos, hay guerras que no cambian los escenarios mundiales y, por el contrario, hay guerras que transforman por completo los balances de poder en el mundo. Las dos guerras mundiales del siglo XX provocaron cambios muy profundos en el orden mundial. La Guerra Fría culminó sin enfrentamiento militar entre los polos enfrentados, pero una década después, iniciando el siglo XXI, con los ataques terroristas a Estados Unidos el 11 de septiembre de 2001 y la subsecuente respuesta global a la llamada "guerra al terror", transformaron la geopolítica global de manera muy profunda a pesar de que la fuerza atacante no fue un actor estatal (Kattelmann, K. 2020).

Como se observa en la Tabla 1, el hecho de que no estallaran conflictos entre las grandes potencias, y entre estas y potencias medianas, no quiere decir que no haya conflictos de grandes dimensiones por su impacto humanitario, su letalidad y la consecuente inestabilidad geopolítica que provocan. Esto deteriora las relaciones entre las naciones y cuestiona las capacidades de los organismos internacionales, que son los espacios donde tendrían que desactivarse los conflictos en el sistema internacional.

Tabla 6

Muertos en conflictos durante la Post Guerra Fría

POST GUERRA FRÍA: MUERTOS EN CONFLICTOS ARMADOS, INTERESTATALES Y CONFLICTOS NO ESTATALES DE NATURALEZA DIFUSA, COMO SON LOS CONFLICTOS RELIGIOSOS O GUERRAS CIVILES.			
1989: 67,000	1990: 95,000	1991: 48,500	1992: 75,500
1993: 67,500	1994: 822,000	1995: 60,500	1996: 71,000
1997: 64,000	1998: 60,500	1999: 98,500	2000: 93,000
2001: 37,000	2002: 40,500	2003: 34,000	2004: 34,500
2005: 19,000	2006: 27,000	2007: 28,000	2008: 37,000
2009: 47,500	2010: 31,000	2011: 38,500	2012: 85,500
2013: 110,500	2014: 149,000	2015: 127,000	2016: 112,000
2017: 103,000	2018: 85,000	2019: 78,000	2020: 86,000
2021: 120,000	2022: 237,000		

Fuente: Elaboración propia, con datos de: Uppsala Conflict Data Program <https://ucdp.uu.se/> (2023). Y Davies, Shawn; Therese Petterson y Magnus Oberg (2023) "Organized violence 1989-2022 and the Return of Conflicts Between States?".

La tabla 1 muestra que, a nivel global, la violencia desde el año 2013 va en aumento, superando en casi todos los años las 100 mil víctimas por año. Algunas guerras civiles, como la que estalló en 2011 en Siria, acumula más de un millón de víctimas mortales y, a pesar de que el país está ocupado por ejércitos extranjeros, tiene significativos efectos regionales y globales. La población total de Siria era de 22 millones de personas en 2010, pero 14 años después en 2023, si se le restan los fallecidos en combate (un millón), y los más de 10 millones de refugiados en Turquía, Líbano, Jordania, Alemania, Serbia, Irak, Egipto y Canadá, el país ha perdido casi la mitad de su población. Este tipo de crisis afecta la seguridad regional en Europa, el Mediterráneo y el Medio Oriente de manera significativa (Ghotme y García 2016), y señala a Siria como un posible Estado fallido, por su desmantelamiento político, militar, demográfico y humanitario.

La invasión de Rusia hacia Ucrania en febrero de 2022 tiene todo el potencial de ser una de esas guerras que marcan un antes y después. En el pensamiento occidental estratégico se sostuvo que la implosión del comunismo soviético supondría el final de la historia para ese modelo de desarrollo y bloque de países. Sin embargo, lo que se observa 30 años después del fin de la Guerra Fría, es que se reactiva la dinámica geopolítica bipolar con nuevos actores, y Rusia reaparece alterando los equilibrios globales de forma negativa (Sixsmith, 2024). En otras palabras, Rusia renace como actor militar global, aunque devaluada como potencia económica, sin embargo, en el balance de poder global, al ser la potencia número dos en posesión de armas nucleares, tiene un peso específico significativo, sobre todo en sus áreas geopolíticas inmediatas. El liderazgo ruso, encabezado por Vladimir Putin desde que tomó el poder en el año 2000, se presenta como una paradoja: en un inicio se acercó a Occidente, con el discurso de respeto a las libertades democráticas y el libre mercado (2000-2010). Posteriormente, cambia su postura gradualmente, sobre todo desde 2014 al invadir la península de Crimea en Ucrania, con la intención de reconstruir el viejo imperio ruso y el poder geopolítico de la URSS (Crocker et. al, 2021).

Desde el 7 de octubre de 2023, las batallas entre Israel y el grupo terrorista Hamas en Gaza se vuelve el segundo frente global de conflicto junto a la guerra de Ucrania. Estos hechos recuerdan que los conflictos en el Medio Oriente, que se remontan a la segunda posguerra y la Guerra Fría, no se han superado teniendo la capacidad de escalar hacia un conflicto de grandes proporciones. Ambas guerras, hasta el momento han mostrado la debilidad del multilateralismo y los organismos internacionales, y se sostienen en que la resolución de conflictos se basa en balances de poder militares, donde predominan conceptos como el de Karl von Clausewitz de la guerra total y proyecciones geopolíticas excluyentes. Esto empieza a generar un panorama global de desorden y caos, sin mecanismos reguladores ni mediadores eficaces, que erosionan de forma ascendente las normas internacionales vigentes y aumenta la imprevisibilidad en el sistema internacional.

Para muchas naciones del mundo, en América Latina países como Brasil, México y Chile, las tres décadas que siguieron a la caída del Muro de Berlín fueron de crecimiento, prosperidad, reacomodos en las estructuras de comercio internacional y superación de muchos conflictos que estallaron durante la Guerra Fría. Estados Unidos aún tiene la economía más importante del planeta, aunque China se coloca como segunda potencia mundial en lo económico, aspirando a mediados del siglo XXI a ser el país líder. La Unión Europea, con sus crisis políticas, se consolida como potencia multinacional (Fernández, Donato 2023) y la India tiene un gran crecimiento económico y capacidad competitiva y tecnológica. En América Latina se superaron la mayoría de los conflictos de la Guerra Fría y, aunque algunos países tienen bajas tasas de crecimiento económico, la mayoría de los focos de tensión geopolítica están superados.

Los países de Asia, también conocidos como región Indo-Pacífico, despegan con grandes procesos de modernización y crecimiento, al grado que se ha definido al siglo XXI como el “Siglo de Asia”. India y China cada una cuenta con 1,400 millones de habitantes en 2024, de un total global de 8,045 millones de habitantes en el planeta. Por su peso demográfico son poderes en sí mismos, y son los países de más rápido crecimiento económico en los últimos 23 años. O sea, estos dos Estados-Nación integran el 40% de la población mundial. Ambas potencias asiáticas, cada una con su economía, su capacidad militar y sus voluntades diplomáticas, despliegan un multipolarismo alterno a la hegemonía occidental, y las torna actores centrales de un nuevo sistema internacional, siendo así actores fundamentales para mantener los equilibrios globales (Bustelo, 2010).

La principal preocupación estratégica de Estados Unidos es China, al percibir que su influencia en el sistema internacional pueda elevar el nivel de conflictividad, e incluso que esta competencia se de a través de una guerra. En un detallado reporte sobre las relaciones entre China y Estados Unidos, el Congreso estadounidense afirma que “Pekín, en un esfuerzo continuo y cada vez más profundo por desafiar el orden internacional existente, pretende crear un nuevo liderazgo contra Estados Unidos y sus aliados democráticos en Europa, Asia y otros lugares” (US Congress 2023, p. 1).

Por su parte, el líder chino, Xi Jinping, sostiene que ha aumentado rápidamente el peso de China en la economía mundial y la gobernanza global. En calidad de la segunda economía mundial, China es el mayor exportador de bienes, el segundo importador de mercancías, el segundo país en términos de inversión directa en el exterior, y el país con las mayores reservas de divisas y el mayor mercado turística, China se ha convertido en un importante factor de influencia en el cambio del mapa económico y político mundial. (Xi Jinping, 2018, p. 267)

India, por las dimensiones de su población y su “múltiple multilateralismo”, poco a poco despliega su poder económico y geopolítico en todas las regiones del planeta (Pandya, Abhinav, 2023). Siguiendo la activa política de los países No alineados que India impulsó en los años de la Guerra Fría, construye amplias relaciones con una parte importante de “potencias medias”, en el Sur Global. El objetivo que se ha propuesto es lograr una “India Autosuficiente” que tenga mayor peso en la economía mundial, e influencia sobre las instituciones multilaterales económicas y políticas, así como aumentar su poder en círculos concéntricos, primero en Asia, después en África y, finalmente, en América Latina. Al igual que China, la India busca emerger como un nuevo punto de convergencia para el mundo, complementando los esfuerzos occidentales (FES Asia, 2023).

En síntesis, factores como el incremento del comercio internacional acelerado desde 1990, debido a la expansión global de las cadenas de valor y la producción, la gran movilidad de personas, y la “democratización” de las fronteras de los nuevos conocimientos y tecnologías, han modificado los balances de poder entre las viejas superpotencias de los siglos XIX y XX, y las que ascienden rápidamente en el siglo XXI. Actualmente el liderazgo de Estados Unidos, está siendo acompañado por Estados-Nación que nacieron entre 1947 y 1949 (China e India), y desde 1993 en el caso de la Unión Europea, tras la firma del Tratado de Maastricht. Por otro lado, los desequilibrios en el mundo provienen de las potencias que se desmantelaron, redujeron su poder y capacidades económicas, pero mantienen áreas sectores estatales sin desmantelar, como su fuerza militar, siendo un mecanismo para intentar recuperar su vieja posición hegemónica en el sistema internacional, como Rusia.

Los poderes en el mundo: población, economía y Fuerzas Armadas.

El poder de los países se compone por múltiples variables; sin embargo, se han seleccionado tres factores para ubicar a los países más poderosos: su población, su economía y su poder militar, medido a través del presupuesto dedicado a la defensa.

El primer indicador, la población, en sí misma no representa poder, este se construye por la capacidad de un Estado para lograr organizar sistemas económicos y niveles de industrialización, fuerza política, diplomática y poderes militares. No solo el volumen de población, sino el nivel de vida, medido por el ingreso per cápita, es el que define también los recursos de una nación. Así, aunque India y China encabezan la lista de países más poblados, su ingreso per cápita es mucho menor al de Estados Unidos o los países de la Unión Europea. En población, México ocupa el lugar décimo en el planeta. Según el Fondo de Población de las Naciones Unidas, en 2023 el total de la población mundial ascendió a 8,045,000 millones de habitantes. Encabezan la lista India (1 429 millones), China (1 426 millones), Estados Unidos (340 millones), Indonesia (277 millones), Pakistán (231 millones), Nigeria (222 millones), Brasil (204 millones), Bangladesh (170 millones), Rusia (143 millones) y México (131 millones) (UNFA-ONU, 2023).

El segundo indicador, se sostiene en la medición del Producto Interno Bruto (PIB) y el ingreso per cápita de los países. O sea, la capacidad por parte del Estado para captar recursos de las actividades productivas de la población (impuestos), determina que cantidad de recursos un país puede dedicar a diversas actividades, entre ellas las estructuras de defensa, la cooperación internacional para construir sistemas de países aliados, la capacidad para dedicar recursos a ciencia y tecnología, y demás proyectos estratégicos que integran el poder de una nación.

Tabla 7

Producto Interno Bruto de los países más ricos

PRODUCTO INTERNO BRUTO (PIB) DE LOS 20 PAÍSES MÁS RICOS DEL MUNDO, ENERO 2024	
PAÍS	PIB*
1. Estados Unidos	27.97
2. China	18.56
3. Alemania	4.70
4. Japón	4.29
5. India	4.11
6. Reino Unido	3.59
7. Francia	3.18
8. Italia	2.28
9. Brasil	2.27
10. Canadá	2.24
11. México	1.99
12. Rusia	1.90
13. Corea del Sur	1.78
14. Australia	1.69
15. España	1.68
16. Indonesia	1.54
17. Países Bajos	1.16
18. Turquía	1.34
19. Arabia Saudita	1.11
20. Suiza	0.97

Nota: * PIB en miles de millones de dólares. Fuente: "World Economic Outlook (WEO), database International Monetary Fund (IMF, 2024)". [www. https://www.imf.org/en/Countries/](https://www.imf.org/en/Countries/)

El PIB es el principal indicador de poder nacional, como muestra la tabla 2. En este rubro, según el Fondo Monetario Internacional (FMI) Estados Unidos es el líder en el mundo, seguido por China, quien está cerca de alcanzar a la potencia que encabeza el “Mundo Occidental”. Pero si se suma el conjunto del PIB de los países que se ubican en la órbita geoestratégica y geocomercial de Estados Unidos, como Japón, Alemania, Reino Unido, Francia, Canadá, Italia, Corea del Sur, Australia, México, España, Países Bajos y Suiza, el balance aún sigue siendo muy favorable a la potencia líder y al llamado Polo Occidental. En este caso, de las 20 economías más poderosas del mundo, las que se encuentran en la órbita occidental suman 3.1 veces la economía de China. Sin embargo, como tendencia, esto podría cambiar, pues la economía de China crece al menos al doble del promedio de los países occidentales.

De estos 20 países, destacan los BRICS, integrados por Brasil, Rusia, India, China y África del Sur. De esta alianza los cuatro más grandes son China, India, Rusia y Brasil, que tienen un PIB agregado de 26.84 miles de millones de dólares (un poco superior al PIB de Estados Unidos de enero de 2024). Sin embargo, este volumen económico no ha eliminado las grandes desigualdades en la distribución del ingreso, ni ha modificado el tamaño reducido de sus mercados internos, lo que los debilita como potencias. No obstante, han desarrollado nichos tecnológicos e industriales importantes, como la industria aeroespacial y la Inteligencia Artificial.

El tercer indicador, el poder militar, no es un reflejo del tamaño de la población o del Producto Interno Bruto. El caso más significativo es el de Rusia. Aunque está ubicado en el octavo lugar por su volumen de PIB, como poder militar es el tercero en el mundo, después de Estados Unidos y China. Rusia posee modernos sistemas de armas (que los ha utilizado en la guerra hacia Ucrania, principalmente con la artillería área), manteniendo un liderazgo mundial. En el caso de las armas nucleares, entre los países poseedores, se sostienen los equilibrios geopolíticos bajo una doctrina de disuasión, propia de todos los países que las poseen (tanto a nivel global como a los países vecinos). Estados Unidos es el país líder y Rusia ocupa el segundo lugar, por el tamaño de sus arsenales.

Estados Unidos y China (ver Tabla 8) son los líderes indiscutibles en el mundo por el presupuesto asignado, el nivel de personal militar y el nivel tecnológico de sus sistemas de armas. Esta “carrera armamentista” está adquiriendo un carácter bipolar entre ambas potencias que puede consolidarse hacia el año 2050, pues sus economías tienen capacidad para sostener el esfuerzo militar a largo plazo.

Tabla 8

Poder militar en el mundo

15 PRINCIPALES PRESUPUESTOS DE DEFENSA EN EL AÑO 2023	
POSICIÓN / PAÍS	PRESUPUESTO*
1. Estados Unidos	76.6
2. China	24.2
3. Rusia	8.7
4. Reino Unido	7.0
5. India	6.6
6. Francia	5.4
7. Alemania	5.3
8. Japón	4.8
9. Arabia Saudita	4.5
10. Irán	4.4
11. Corea del Sur	4.3
12. Australia	3.4
13. Italia	3.1
14. Canadá	2.5
15. Brasil	2.3

Nota: * PIB en miles de millones de dólares. Fuente: The International Institute for Strategic Studies (2023) The Military Balance 2023, London.

Las superpotencias nucleares, militarización y riesgos globales

La posesión de armas y ojivas nucleares permite a las potencias mostrar su poder en el escenario internacional. Desde la Guerra Fría, las armas nucleares se emplean como "instrumento de disuasión", y excepto las dos bombas lanzadas en Japón por Estados Unidos en 1945, hasta la fecha nadie las ha empleado, aunque Rusia y Corea del Norte han expresado voluntad de usarlas como medio de defensa (Viping Narang, 2022). Este autor identifica fundamentalmente cuatro tipos de estrategias nucleares. Los primeros Estados nucleares fueron las grandes potencias que disponían de los recursos humanos, tecnológicos y económicos para construir las armas por su cuenta y podían desarrollarlas por ser miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU. Estados Unidos, la URSS, el Reino Unido y Francia realizaron numerosos ensayos nucleares en los años cincuenta del siglo XX. La República Popular de China explotó su primera bomba nuclear el 16 de octubre de 1964, lanzó su primer misil nuclear el 25 de octubre de 1966 y detonó su primera bomba de hidrógeno el 14 de junio de 1967. Cabe resaltar que en esos años no formaba parte de la ONU.

En segundo lugar, están los países que, aunque contaban con capacidad de construir la bomba, decidieron no hacerlo para no alterar sus relaciones con sus aliados, como Japón y Corea del Sur. Un tercer grupo de países, sobre todo está en el Medio Oriente, desarrollan la bomba a pesar de la oposición de las superpotencias, entre ellos está Irán. También hay países como Israel y Corea del Norte que poseen la bomba porque sus aliados los protegen, e implícitamente, sólo la usarían con su tutela. El cuarto grupo está formado por países que en secreto intentaron desarrollar armas nucleares, esperando no ser descubiertos por los servicios de inteligencia militar de las potencias. Esto fue posible en los años noventa del siglo XX debido a la fuga de cerebros de la Unión Soviética, y por la venta clandestina de material nuclear. En este caso están Irán, Libia y Siria.

Las potencias han desarrollado tres tipos de armas estratégicas de destrucción masiva: nucleares, químicas y biológicas. En 2019, el 90% de las armas nucleares -de 13,865 cabezas nucleares reconocidas- están en manos de Estados Unidos y Rusia, en un balance casi equilibrado: Estados Unidos posee 5,428, y Rusia 5,977. Le sigue China, que posee 500 ojivas, entre las cuales aproximadamente son 134 misiles balísticos intercontinentales con carga nuclear; Francia, con 290 ojivas nucleares; Reino Unido, con 225 ojivas nucleares; Pakistán, con 170 ojivas nucleares; y la India con 160 ojivas nucleares. Entre los países con armas nucleares no confirmadas, está Israel, que se sospecha que tiene unas 90 armas nucleares; Corea del Norte, que ha realizado al menos seis pruebas nucleares desde 2006 y se estima que posee entre 35 y 65 ojivas; Irán es país sospechoso de desarrollar armas nucleares, pero su gobierno no lo confirma ni lo niega. (Reichmann, Kelsey, 2019). Este proceso se denomina "la proliferación" de armas nucleares, fuera del marco de los cinco Estados miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU quienes, en principio, no tienen "restricciones".

Hay países que tienen la capacidad de fabricar armas nucleares, pero afirman no tener ambiciones en ese ámbito. Otros países han abandonado proyectos de construcción de armas nucleares o han desmantelado o transferido sus arsenales. Bielorrusia tiene un programa civil de investigación nuclear, vinculado a Rusia; Kazajstán heredó ojivas nucleares de la Unión Soviética, pero transfirió su inventario a Rusia; Ucrania tenía el tercer arsenal más grande de armas nucleares del mundo a inicios de los años noventa del siglo XX, pero su arsenal fue devuelto a Rusia en 1994, a cambio de que ésta reconociera la soberanía del país; y África del Sur, quien construyó armas nucleares en la década de los setenta, frenó su programa y se convirtió en un Estado sin armas nucleares en 1991.

En el caso de Estados Unidos, la Defense Threat Reduction Agency (DTRA), fundada en 1998, es a la vez una agencia de defensa y una agencia de apoyo al combate dentro del Departamento de Defensa de los Estados Unidos (DoD) para contrarrestar las armas de destrucción masiva (ADM; químicas, biológicas, radiológicas, nucleares y explosivos de gran potencia), y apoyar la empresa nuclear por la competencia desatada en este rubro. Su misión declarada es proporcionar "soluciones transversales que permitan al Departamento de Defensa, al Gobierno de los Estados Unidos y a los socios internacionales (Unión Europea, Japón, Australia, Corea del Sur) disuadir los ataques estratégicos contra los Estados Unidos y sus aliados y prevenir, reducir y contrarrestar las armas de destrucción masiva y las amenazas emergentes y el probable empleo de ellas" (DoD, 2013).

Desde la Guerra Fría, entre Estados Unidos y la Unión Soviética se suscribieron acuerdos de limitación del armamento nuclear. Básicamente, estos compromisos buscaban detener la carrera armamentista a través del control de las llamadas armas estratégicas, de alcance intercontinental. Surgió en estos años el tema de la proliferación nuclear, y fue imposible evitar que otros países desarrollaran la industria militar nuclear. Sin embargo, en América Latina si se logró firmar un acuerdo de no desarrollo de la industria militar nuclear en 1967, siendo el tratado más relevante en el mundo en este sentido.

El Tratado de Tlatelolco, impulsado por México, fue firmado el 14 de febrero de 1967 y entró en vigor en abril de 1969. El Tratado prohíbe el desarrollo, adquisición, ensayo y emplazamiento de armas nucleares en la región de América Latina y el Caribe. Tiene un Sistema de Control para verificar su cumplimiento y dos Protocolos Adicionales destinados a países extraterritoriales, incluyendo a los poseedores de armas nucleares, el propio Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña y Países Bajos, por sus territorios en El Caribe. La zona de aplicación del Tratado es la suma de todos los territorios de los países latinoamericanos, o sea, su extensión es mayor a los 20 millones de kilómetros cuadrados, incluyendo áreas oceánicas. Del 24 al 28 de junio de 1969 se efectuó en la Ciudad de México la "Reunión Preliminar para la Constitución del Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina (OPANAL)." El organismo OPANAL se ubica en la Ciudad de México (Serrano, Mónica 1996).

El Continente Americano es el menos afectado por el conflicto Rusia-Ucrania. Sin embargo, en la Asamblea General de la ONU, de forma abrumadora los países latinoamericanos se sumaron a una condena a Rusia y México abogó desde ese foro por la negociación entre las partes (Curzio, Elena, 2023). El que Estados Unidos y Canadá sean parte activa de la OTAN y que en América del Sur se haya optado por la neutralidad, son factores que afectaron la construcción de posturas colectivas en el hemisferio.

Al igual que en Europa, en América del Norte las ideologías aislacionistas afectan los procesos de integración. Los argumentos son que el comercio debe beneficiar a las poblaciones de los países y no sólo a las grandes empresas. También hay posturas en favor de fortalecer las fronteras y controlar los grandes flujos de migración que intentan llegar a Estados Unidos. El otro problema de seguridad son las drogas. Esto ha provocado conflictos diplomáticos, aunque se reconoce que el problema de las drogas es mundial y de responsabilidad compartida.

En el Sur Global los poderes intermedios, como México y Brasil en América Latina, cooperan tanto en los organismos internacionales como la ONU, los regionales, como la Organización de Estados Americanos (OEA) y organismos comerciales y económicos. Estas dos potencias subregionales pertenecen a numerosos bloques y alianzas continentales. En América Latina los conflictos son principalmente internos, producto del subdesarrollo económico, la pobreza, debilidades estatales e incluso aparición de nuevas amenazas como el crimen organizado.

Los países latinoamericanos se van uniendo en alianzas regionales, algunas estables en lo económico comercial (como la ya mencionada de América del Norte), y otros se agrupan en diversos tipos de coaliciones que, aunque intentan construir un continente unificado predominan las visiones nacionales, notablemente limitadas en sus proyecciones por proyectos ideológicos propios. Esto se intentó en América del Sur, con países vinculados a Venezuela en la primera década del siglo XXI. Sin embargo, los dos países líderes del subcontinente, México y Brasil se reubican perteneciendo a múltiples identidades: México es latinoamericano por historia, cultura, lengua y religión, pero económicamente se dirige a Norteamérica. Se volvió el principal país que tiene vínculos comerciales con Estados Unidos, desplazando a China en 2023. Brasil, con una proyección más global, construye múltiples identidades, entre las que sobresale el bloque de países BRICS (Brasil, Rusia, India, China y África del Sur como su núcleo central) (Hurrell, A. 2018).

Cabe señalar que en América Latina y el Caribe también se presentan situaciones nacionales de grave deterioro económico, político y social, con tendencias a la anarquía, a situaciones potenciales de guerra civil, y se devalúan normas de convivencia democráticas a niveles extremos. Haití, para efectos de la geopolítica global, es un "Estado fallido", y Venezuela, por la expulsión de población, la crisis de su economía, y la exacerbada polarización política, también vive una situación potencialmente similar. Estos países desestabilizan las relaciones entre las naciones del

subcontinente. En el caso de Venezuela, incluso planteando demandas territoriales sobre Guyana que reviven los conflictos que se pensaban ya superados, propios del siglo XIX (Barragán M. y Sribman A. Coords. 2024: 16).

En América Latina se está debilitando el modelo de democratización y economía de mercado instaurado desde los años noventa del siglo XX en la mayoría de las naciones. Si esta tendencia continúa, se podría dar un fortalecimiento de los sectores militares en el seno del Estado, y ello podría derivar en el renacimiento de posiciones nacionalistas y posibles enfrentamientos entre países, cuestión que hasta hace pocos años se pensaba superada. Este nuevo nacionalismo debilita también los procesos de integración económica subregional, principalmente en América Central y del Sur. Por ejemplo, en Centroamérica, opciones políticas como las que se dan en Nicaragua y El Salvador, alteran el estado de derecho y buscan implementar fórmulas de "mano dura", frente a problemas sociales como la delincuencia (Martínez, R. Coord. 2022). A inicios de 2024, el gobierno de Venezuela, de forma sorpresiva, anunció la anexión de las dos terceras partes del territorio de Guayana. La comunidad internacional, principalmente a nivel latinoamericano, mostró su solidaridad con Guayana de forma casi total, lo que dejó en suspenso el anuncio del gobierno venezolano. Este tipo de episodios que generan gran desestabilización diplomática, si se vuelven comunes, podrían no resolverse mediante negociaciones, y son el inicio de nuevas modalidades de conflictos que incluso pueden llegar a darse mediante enfrentamientos militares (The Dialogue 2024).

Conclusiones

A inicios del siglo XXI la llamada "guerra al terrorismo" modificó el optimismo de los países capitalistas y de economía de mercado o del Mundo Occidental, y mostró la existencia e influencia de "nuevos actores" no estatales, capaces de desestabilizar la geopolítica y generar anarquía. Se deterioraron poco a poco los balances de poder preestablecidos entre las potencias tradicionales y las potencias intermedias. En el mundo en desarrollo o *Sur Global* se reacomodaron las relaciones económicas, comerciales y políticas entre los países líderes y los bloques de países emergentes.

Entre las superpotencias se han logrado evitar los conflictos directos. La teoría del equilibrio nuclear o disuasión sigue vigente; sin embargo, la actual guerra entre Rusia y Ucrania, al tener alcances globales en las cadenas de suministros de energía y alimentos, amenaza con romper la estabilidad del sistema global desde febrero de 2022. Se necesitan soluciones audaces, basadas en la negociación y la diplomacia, para evitar la anarquía y el desajuste de los balances de poder entre las naciones del globo. Los conflictos de nuevo tipo, donde uno de los actores, Rusia, desprecia el multipolarismo y los organismos internacionales, devalúan la diplomacia ante el realismo y los intereses individuales en el sistema internacional.

El año 2024 empieza con escenarios polarizados, marcado por conflictos potenciales y reales extendidos, donde las alianzas entre las naciones y coaliciones son cambiantes. Lo anterior altera los escenarios de la seguridad internacional, y abre las puertas a la "incertidumbre global". Las realidades conflictivas que prevalecen en muchos países del Medio Oriente y África ponen en tensión las relaciones entre las potencias globales, e incluso entre las aliadas, como Estados Unidos y la Unión Europea. Lo más preocupante es que se cuestiona y no se recurre a las capacidades del andamiaje institucional multilateral encabezado por la ONU, que reguló e impidió guerras entre potencias entre el fin de la segunda guerra y hasta la actualidad. En esas dos regiones del mundo, cuyas fronteras nacionales se diseñaron por las potencias coloniales europeas, principalmente Gran Bretaña y Francia tras la segunda guerra mundial, se edificaron nuevas naciones, a través de procesos de independencia conflictivos. Las fronteras se construyeron de forma *artificial*, diseñadas en parte por procesos acelerados de descolonización. Esto derivó en gran cantidad de insatisfacciones geopolíticas, grupos de identidad nacional desprovistos de territorialidad y estadualidad (como los palestinos), se crearon nuevas naciones como el caso de Israel, no consultando ni negociando con lo que sería su vecindad geopolítica, y se dio la multiplicación de unidades nacionales de manera exponencial. Muchos de estos países nacieron con grandes debilidades institucionales, económicas y sociales, siendo esas dos regiones una fuente permanente de conflictividad militar hasta la fecha (Mills, Greg et. al., 2017).

En los últimos años, el incremento de las tensiones internacionales ha generado una gran crisis humanitaria, debido a los efectos de los conflictos inter-estatales e intra-estatales (como lo demuestra la Tabla 1). Guerras como las de Siria, Rusia-Ucrania e incluso la de Israel-Hamas, se ubican en las puertas de Europa. En esa región del mundo, hay un grave riesgo de que se expanda una especie de “anarquía” difícil de controlar por mecanismos diplomáticos. Por ello, los nuevos conflictos tienen un potencial disruptivo de los equilibrios entre las potencias principales del globo, y entre estas y los poderes medianos.

Desde la gran crisis económica de 2008-2009 inició una era de desajuste y des-globalización, incluso al interior de las superpotencias. Un riesgo adicional es que se observan procesos de polarización ideológica y política que alimentan posturas aislacionistas que poco ayudan a la estabilidad global, y algunos líderes cuestionan la efectividad de la ONU. Así, en lo que se denominó “Tercer Mundo”, que ahora se definen como países en vías de desarrollo o “Sur Global”, la inestabilidad y anarquía se vuelve la principal amenaza, con el riesgo de que aparezcan nuevas guerras (Haug, Braveboy-Wagner y Maihold, 2021).

Chester Crocker et. al. (2021) elaboran un simulacro de tres escenarios de relaciones entre las superpotencias, potencias emergentes, potencias frágiles y actores no estatales en relación con el dualismo conflicto y guerra *vis a vis* convivencia y cooperación. Se debe tener en cuenta que el equilibrio principal se da entre las grandes potencias: Estados Unidos, Unión Europea, China e India.

Escenario 1: *Realismo en un mundo peligroso*. Los gobiernos actúan con base en sus intereses individuales y sus propios diseños geopolíticos, sin tomar en cuenta los planteamientos de rivales e incluso de socios o países neutrales. Ascenden elites políticas “aislacionistas”, principalmente en las superpotencias. En este escenario, se debilita la labor de los organismos internacionales y de las diplomacias multilaterales. Un ejemplo de lo anterior es la acción geopolítica de Rusia en su entorno, y planteamientos en Estados Unidos como “América Grande Otra Vez”, y se reformulan las alianzas y acuerdos comerciales, diplomáticos e incluso los de seguridad como la OTAN. Una ventaja de China y Rusia en esta competencia entre potencias es que los sistemas políticos y las ideologías predominantes se están polarizando en los países democráticos occidentales, mientras que en el Polo Oriental las élites políticas están unificadas en el consenso por la búsqueda del liderazgo global (China), o el retorno a su condición de superpotencia (Rusia) (Gates, R. 2024). Los países, ante las nuevas realidades, cierran fronteras a la migración, emplazan carreras armamentistas unilaterales y no toman en cuenta desafíos globales como el cambio climático

Escenario 2: *Regreso a la cooperación internacional*. Se regresa a un orden liberal, similar al de los años noventa del siglo XX. Se firman acuerdos comerciales entre potencias grandes, medianas y países pequeños; se construyen diplomacias que impulsan fórmulas de *gobernanza* internacional; se aíslan posturas confrontativas, racismo, modelos autogestivos y posturas militares unilaterales; y se despliegan fórmulas multilaterales para gran cantidad de problemas del planeta como el cambio climático, la IA, las migraciones; se combaten de forma cooperativa problemas como la pobreza, la exclusión social, y las políticas de seguridad nacional de los países consideran los entornos geopolíticos y geoeconómicos evitando las confrontaciones. Los problemas nacionales y regionales como el crimen organizado se combaten a través de esfuerzos conjuntos policíacos, de justicia y de inteligencia (Crocker, C. et. al. 2021).

Escenario 3: *Cooperación limitada y gestión de conflictos de forma pragmática*. Reconociendo diferencias entre las naciones, y capacidades estatales asimétricas, no todos los conflictos y problemas impactan de igual manera a cada nación. Esta forma reconoce esfuerzos binacionales, subregionales e internacionales diferenciados; capacidades desiguales para atender conflictos; problemas del subdesarrollo en países de África, Asia y América Latina; se reconocen las naciones que tienen sistemas políticos diferentes, no necesariamente democracias liberales. Prevalecen algunas tensiones y riesgos incluso de enfrentamiento entre naciones o conflictos internos graves, pero se mantienen lazos de comunicación y reconocimiento de actores multinacionales y multilaterales. Una aproximación a este escenario es la estrategia de China de encabezar el Sur Global, a través de la llamada Franja de la Ruta y la Seda. En el discurso de política exterior de China, esta estrategia se basa en un escenario ganar-ganar (Ediciones en Lenguas Extranjeras, 2019: 238).

A nivel global, podrían estallar nuevos conflictos y guerras, con sofisticados tipos de armas provocando graves catástrofes humanitarias (como las de Ucrania y Gaza). Por lo anterior, deben fortalecerse los mecanismos de neutralización y superación negociada, como sucedió en la propia América Latina, tanto para lograr la firma y ratificación del Tratado de Tlatelolco, como durante la llamada crisis Centroamericana durante los años noventa del siglo XX.

En las condiciones actuales, si se impone el Escenario 1, aparecerán diversas crisis de los equilibrios geopolíticos, tendencias a la desglobalización, y esto derivaría en dos escenarios: 1) nuevo multilateralismo o 2) anarquía global. Los países de América Latina, al tener resueltos los conflictos fronterizos y no existir tensiones relevantes, pueden contribuir para evitar que en el mundo se despliegue la anarquía.

Referencias

- Barragán M. y Sribman A. Coords. (2024), *Geopolítica de América Latina. Cambio de ciclo y multipolaridad*, CIDOB, Barcelona.
- Blackwill R. and Fontaine R. (2024), *Lost Decade: The U.S. Pivot to Asia and the Rise of Chinese Power*, Oxford University Press, 2024, 480 pp.
- Bustelo, P. (2010) *Chindia. Asia a la conquista del siglo XXI*, Real Instituto Elcano, Tecnos Editorial, Madrid.
- Crocker, C. et. al. (2021). *Diplomacy and the Future of World Order*. Georgetown University Press, Washington.
- Curzio, E. (2023). La invasión a Ucrania: Polaridades y Perspectivas. *Revista Mexicana de Política Exterior*, n.º 127 (diciembre): <https://revistadigital.sre.gob.mx/index.php/rmpe/article/view/2642>.
- Davies, Shawn; Therese Petterson y Magnus Oberg (2023) "Organized violence 1989-2022 and the Return of Conflicts Between States?", *Journal of Peace Research* 60(4): 691-708.
- Department of Defense (2013). DIRECTIVE NUMBER 5105.62, April 24, <https://www.esd.whs.mil/Portals/54/Documents/DD/issuances/dodd/510562p.pdf?ver=2019-01-14-090613-313>
- Ediciones en Lenguas Extranjeras (2019), China, Beijing.
- Fernández D. (2023). *Historia de la Unión Europea: De los orígenes al Post-Brexit*. Universidad Autónoma de Madrid, Madrid.
- FES Asia (2023), *India in the geopolitics of Asia: Four scenarios and policy options*, <https://asia.fes.de/news/india-geopolitics>
- Gates, R. (2024), The Dysfunctional Superpower. Can a Divided America Deter China and Russia?, *Foreign Affairs*, July-August.
- Ghotme, R. y García, N. (2016). Los refugiados sirios como "problema" de seguridad regional. *Estudios de Asia y África*, Vol. 51 No. 2, El Colegio de México. <https://doi.org/10.24201/eea.v51i2>
- Haug, S., Braveboy-Wagner, J. y Maihold, G. (2021). The 'Global South' in the study of world politics: examining a meta category. *Third World Quarterly*, Volume 42.
- International Institute for Strategic Studies (2023). *The Military Balance 2023*, London.

- Hurrell, A. (2018). "Beyond the BRICS: Power, Pluralism, and the Future of Global Order", *Ethics and International Affairs*, Vol. 32, No. 1.
- Kaplan, Robert (2012) *The Revenge of Geography. What the map tells us about coming conflicts and the battle against fate*, Random House, New York, 2012.
- Kattelman, K. (2020). Assessing success of the Global War on Terror: Terrorist attack frequency and the backlash effect. *Dynamics of Asymmetric Conflict*, 13(1), pp. 67-86. <https://doi.org/10.1080/17467586.2019.1650384>
- Kennedy, P. (1993). *Hacia el Siglo XX. Un exhaustivo análisis de las fuerzas y tendencias que perfilarán el nuevo siglo*. Plaza & Janes, Barcelona.
- Martínez, R. (coord.) (2022). *El papel de las Fuerzas Armadas en la América Latina del siglo XXI*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid.
- Mills, Greg, et al. (2017) *Making Africa Work. A Handbook of Economic Success*, NB Publishers, Cape Town.
- Narang, V. (2022). *Seeking the Bomb: Strategies of Nuclear Proliferation*, Princeton University Press, Princeton, 400 pp.
- Pandya, A. (2023). The U.S. Doesn't Understand Indian Diplomacy. *The National Interest*. <https://nationalinterest.org/feature/us-doesn%E2%80%99t-understand-indian-diplomacy-209942>
- Reichmann, K. (2019). Here's how many nuclear warheads exist, and which countries own them. *Defense News*. <https://www.defensenews.com/global/2019/06/16/heres-how-many-nuclear-warheads-exist-and-which-countries-own-them>
- Rudd, K. (2022). The Avoidable War: The Dangers of a Catastrophic Conflict Between the US and Xi Jinping's China. USA: *Public Affairs*.
- Sanahuja, J.A., (2022) Pp 41-73 José Antonio, "Guerras del interregno: la invasión rusa de Ucrania y el cambio de época europeo y global, en Manuela Mesa (coord.) *Cambio de época y coyuntura crítica en la sociedad global*. Anuario 2021-2022Fundación Cultura de Paz, Madrid, 2022.
- Sánchez, C. (2023) "La estrategia de seguridad nacional china", en *Estrategias de Seguridad Nacional: La competencia entre grandes potencias*, Documento de Investigación 02/2023, Instituto Español de Estudios Estratégicos, www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_investig/2023/DIEEEINV02_2023_EstrategiasdeSeguridad.pdf
- Serrano, M. (1996). El Tratado de Tlatelolco; la contención de la amenaza nuclear en América Latina". *Revista Mexicana de Política Exterior*, No. 50, primavera- verano.
- Sixsmith, M. (2024). *Putin and the Return of History: How the Kremlin Rekindled the Cold War*, Bloomsbury, London.
- The Dialogue (2024) The Venezuelan-Guyanese Border Crisis—The Essequibo Controversy, Feb. 13, <https://www.thedialogue.org/analysis/the-venezuelan-guyanese-border-crisis-the-essequibo-controversy/>
- UNDP [United Nations Development Programme]. *The Rise of the South. Human Development Report*. New York, UNDP, 2013.
- UN (2015). "We need a new multilateralism to shift the world to sustainable tracks", <https://www.un.org/uk/desa/we-need-new-multilateralism-shift-world-sustainable-tracks>

UNFA-ONU (2023). <https://mexico.un.org/es/228596-estado-de-la-poblaci%C3%B3n-mundial-2023-8000-millones-de-vidas-infinitas-posibilidades>

Uppsala Conflict Data Program (2023): <https://ucdp.uu.se/>

US Congress (2023). U.S.-China Economic and Security Review Commission. <https://www.morganlewis.com/pubs/2023/11/us-china-economic-and-security-review-commission-releases-annual-report-for-2023>

Xi Jinping, (2018). La gobernación y administración de China, Ediciones en Lenguas Extranjeras, Beijing (Cuatro Volúmenes).

LA GUERRA CONTRA UCRANIA. NUEVAS TENDENCIAS GEPOLÍTICAS Y MIGRATORIAS EN ASIA CENTRAL

THE WAR AGAINST UKRAINE. NEW GEOPOLITICAL AND MIGRATION TRENDS IN CENTRAL ASIA

Arturo Cabrera Hidalgo MPA, PhD. ¹

Cualquier hombre que haya proclamado la violencia como su método está inevitablemente obligado a tomar la mentira como su principio.

Aleksander Solzhenitsyn

Resumen

La situación geopolítica generada por la guerra de agresión de la Federación de Rusia contra Ucrania y la invasión de su territorio, implica incalculables riesgos regionales y globales. En ese contexto, Asia Central es uno de los escenarios estratégicos menos explorados por la academia, pese a su potencial para modificar el balance de poder en la región.

A partir del análisis de la dinámica actual y de la experiencia del autor en la región, este ensayo intenta explicar una crisis con características distópicas, que motiva cambios radicales en la naturaleza de las migraciones regionales, y graves efectos en áreas como la seguridad energética y económica.

Se pretende motivar una discusión prospectiva de las tendencias actuales y probables en el Asia Central, luego de más de dos años de un complejo conflicto en desarrollo.

Palabras clave: Asia Central, guerra de agresión, invasión, Ucrania, migración, gas, Putin.

Abstract

The geopolitical crisis generated by the Russian Federation's war of aggression against Ukraine and the invasion of its territory has posed unpredictable regional and global risks. In this context, Central Asia is one of the strategic scenarios least explored by academia, despite its potential to modify the balance of power in the region.

Based on the analysis of the current dynamics and the author's experience in the region, this article attempts to explain a crisis with dystopian characteristics, which has produced radical changes like regional migration patterns, and serious effects in areas such as energy and economic security.

This essay intends to inspire a prospective discussion of current and probable trends in Central Asia, after more than two years of a complex on-going conflict.

Keywords: Central Asia, war of aggression, invasion, Ukraine, migration, gas, Putin.

¹ Arturo Cabrera Hidalgo es diplomático de carrera del Servicio Exterior Ecuatoriano. Fue Viceministro de Relaciones Exteriores y Subsecretario de Relaciones Multilaterales en la Cancillería ecuatoriana; Subsecretario General de Inteligencia; Viceministro de la Secretaría Nacional del Migrante; Subsecretario de Política Migratoria Internacional; Asesor Miembro del Gabinete Político del Ministerio de Defensa; y, Miembro del Comité de Crisis del Presidente de la República. Tiene una Maestría en Administración Pública por la Universidad de Harvard, un PhD en Regímenes de Cooperación Internacional en Seguridad e Inteligencia por la Universidad de Leiden, y un Doctorado en Jurisprudencia por la Universidad Católica del Ecuador. Ha sido catedrático en varias universidades a nivel nacional e internacional y ha publicado ampliamente sobre varios temas vinculados con relaciones internacionales, seguridad e inteligencia.

Los criterios expresados por el autor en este ensayo son personales, en su calidad de académico e investigador en relaciones internacionales. De ninguna manera pueden interpretarse como criterios del Servicio Exterior Ecuatoriano, o del Gobierno del Ecuador.

Introducción

La Declaración de la Cumbre de Paz para Ucrania, de 16 de junio de 2024, suscrita por 80 Estados, significó un potente respaldo a los esfuerzos existentes por avanzar hacia una paz y estabilidad mundiales. Fue una apremiante alerta internacional y un llamado a la coherencia y sensatez. En otras palabras, un potente respaldo al clamor global para que se detenga la fratricida guerra de agresión e invasión rusa a Ucrania.

Intentamos comprender el origen y naturaleza de esta crisis distópica, desde el pensamiento del Premio Nobel ruso Solzhenitsyn, hasta las reflexiones y el criterio de varios periodistas, académicos y tanques de pensamiento, que han contribuido hasta el momento con valiosos elementos de análisis. Sobre esa base, buscamos generar una discusión sobre las tendencias y proyecciones -existentes y posibles- en una región de mínima atención internacional, pero de especial importancia en la coyuntura actual, como es el Asia Central. Frente a la guerra, los vínculos históricos, geográficos, culturales y de toda índole entre Rusia y los países del Asia Central han generado un particular fenómeno migratorio, social, económico y energético, con consecuencias políticas para la ineludible relación entre naciones que en algún momento se identificaron con un destino común. Esas relaciones se encuentran a prueba actualmente, ante el riesgo de que alguna de ellas pueda ser la siguiente Ucrania.

El legado de Solzhenitsyn y la renovada lectura de Orwell (1984)

Para el escritor y premio nobel de literatura ruso Aleksander Solzhenitsyn, “un Estado en guerra solo sirve como excusa para la tiranía doméstica.”

Tras su fallecimiento, en agosto de 2008, el propio Vladimir Putin aseguró estar orgulloso de que Alexander Solzhenitsyn haya sido su compatriota, calificándolo como “una persona fuerte, valiente y de enorme dignidad” (González, 2018). En la actualidad, ante la burda e irracional guerra contra Ucrania, las severas sentencias de Solzhenitsyn contra el estalinismo se aplican de manera directa a la política interna e internacional rusa, volviendo su memoria incómoda para el régimen de Moscú. En una nueva contradicción histórica, que reafirma la extraviada política de Putin, sus aliados en la Duma (Parlamento ruso) exigen en estos días prohibir las obras de Solzhenitsyn en los centros de educación de ese país.

En un artículo publicado en el diario El País, a pocos días de la muerte de Solzhenitsyn, y a manera de un homenaje a su legado, Mario Vargas Llosa (2008) lo definió como “el hombre que nos describió el infierno”, por haber relatado las atrocidades del sistema soviético penitenciario de trabajos forzados (Gulag), del que fue víctima como prisionero político, para luego ser exiliado en Kazajistán. Solzhenitsyn se caracterizó por una cruda honestidad, que iba más allá de las conveniencias o su propia seguridad, habiendo dejado muchas veces sin piso a los poderes políticos que intentaron beneficiarse de su pensamiento. Su obra Archipiélago Gulag (1973) es, sin duda, una lectura obligatoria para aquilatar el poder de sus escritos (Solzhenitsyn, 2018). En la fuente citada, Vargas Llosa (2008) califica a Archipiélago Gulag como una demostración de que, aún en medio de la barbarie, lo más noble del ser humano puede sobrevivir, defenderse y protestar. Se trata de la misma perturbadora figura del gulag al que se han referido de diversas maneras autores como los hermanos Arkadi y Boris Strugatsky en su obra Stalker², y muchos otros escritores como Varlam Shalámov (Relatos de Kolimá), o Yevfrosínia Kersnóvskaia (¿Qué vale un ser humano?).³

Pese a ser crítico de la mal llamada cultura occidental, habiendo sido a la vez uno de los mayores opositores al comunismo soviético, Solzhenitsyn aparece como un personaje auténtico y leal a su pensamiento, aunque se lo haya calificado como complejo o contradictorio. No hay nada contradictorio, por ejemplo, en tener una posición anti comunista, al mismo tiempo ser pacifista, y oponerse a la Guerra en Vietnam que buscaba detener el avance del comunismo en ese país.

2 Esta obra publicada en 1972, que además fue adaptada al cine por Andrei Tarkovsky, evocaba un universo futurista, donde misteriosas “zonas” totalmente controladas por el ejército, recordaban la existencia de gulags. Referencia bibliográfica en: Feuillebois (2022).

3 Ver: Relatos de Kolimá, Londres, 1978; ¿Qué vale un ser humano? Moscú, 2006.

En estos días diríamos que no hay contradicción alguna en condenar los ataques terroristas de Hamas y al mismo tiempo ser crítico al tipo de respuesta bélica de Israel a esos ataques. Noam Chomsky (1977), quien ha recibido calificativos similares, reconoce en la publicación *Language and Responsibility* que la “prensa liberal” estadounidense, con la que se lo asocia, aunque él mismo cuestiona esa denominación, ha considerado extralimitados, e inclusive inapropiados, varios planteamientos de Solzhenitsyn. Chomsky lo llamó en su momento un gigante moral, para luego, en sus intercambios con Erich Fromm (Friedman, 2010), retractarse y decir que en realidad era un “imbécil moral”, por haber encendido ánimos con su cruda y desmedida honestidad durante la peligrosa Guerra Fría. La verdad es que Solzhenitsyn, al igual que en su país, fue exaltado mientras era útil a “occidente”, para luego ser descalificado, cuando bajo una misma moral incomodaba. Así se entiende la citada exaltación que Putin hace de su figura, hasta que sus planteamientos, pese a haber ya fallecido, golpearon y golpean de manera indiscutible a la actual agresión contra Ucrania. Una guerra que se explica precisamente como una excusa para la sobrevivencia de la tiranía doméstica existente en Rusia, y del régimen establecido por Putin, a manera de una enorme estructura de crimen organizado. El pensamiento estratégico de Solzhenitsyn, aplicado a la crisis geopolítica actual en Europa, permite realizar proyecciones sobre diversas consecuencias de las acciones de Moscú, que podrían afectar el balance de poder regional, y décadas de creciente influencia rusa en países del Asia Central, considerados satélites de la ex Unión Soviética, como Kazajistán, Kirguistán o Uzbekistán. Desde la invasión del 24 febrero de 2022, estos tres han sido, de manera particular, el destino de un número sin precedentes de ciudadanos rusos, que huyen de las políticas bélicas de su gobierno.

En ese contexto, cabe recordar el conocimiento de Solzhenitsyn sobre el Asia Central, en donde también fue forzado a vivir por su oposición a las políticas de Moscú, pero en tiempos de otro tirano. En la villa en Birlik, Distrito de Baydibek, al sur de Kazajistán, donde Solzhenitsyn vivió su exilio forzado luego de salir de prisión, pudo recuperarse del cáncer que durante su encierro había sido diagnosticado como terminal. Se le permitió además que sea tratado en Tashkent, capital de Uzbekistán. Superó el cáncer, pero no la frustración y daño moral causado por decir lo que pensaba. No traicionó jamás sus principios y siempre denunció lo que consideró como tiranía, crueldad o doble moral, sin importar de dónde venga, o cómo pueda afectarle. A sus 87 años, luego de una entrevista que aceptó dar a la BBC, fue juzgado como “contradictorio y extraño”, al haber dicho que las democracias occidentales atraviesan una grave crisis, que se hace visible en el apoyo a las llamadas “revoluciones de colores” (generalmente contra tiranías o gobiernos extremistas), porque dicho apoyo solo tendría el fin de forzar los intereses del Atlántico Norte, en regiones como el Asia Central (González, 2018). Si hablamos de principios, estemos o no de acuerdo con sus planteamientos, no se encuentra nuevamente contradicción o incoherencia alguna; por el contrario, son ratificaciones de una posición basada de manera constante en la moral, e inclusive en la ética, que no es lo mismo.

Regresando a la tiranía doméstica que se sirve de la guerra, de la que habla Solzhenitsyn, es imposible no asimilarla a la que transforma sociedades en regímenes totalitarios, marcados por la vigilancia extrema de la población, por la falsa propaganda del poder y por la violencia de la represión política, como describe Victoire Feuillebois a la trama distópica de la célebre novela de anticipación social titulada ‘1984’, del británico George Orwell (1949). Al describirla, esta académica y escritora francesa la considera de manera explícita como “un reflejo de la Rusia de Putin” en el escenario actual de la guerra contra Ucrania (Feuillebois, 2022). Para la autora, el texto se ha incorporado al arsenal de los activistas rusos en contra la guerra. En menos de 5 meses desde el inicio de la misma, se habrían vendido 1.8 millones de ejemplares (versión física y digital). En marzo de ese año se colocaron ejemplares de ‘1984’ en el metro de Moscú, conjuntamente con artículos de la ley que condena la difusión de información supuestamente falsa sobre la guerra. En Ivanovo, ciudad situada al norte de Moscú, la abogada Anastasia Roudenko y el empresario Dmitry Siline llegaron a distribuir, con sus propios recursos, 500 ejemplares del libro en los parques y calles de la localidad antes de ser detenidos por la policía. En el año 2015, luego de la anexión rusa de Crimea, el libro ‘1984’ fue uno de los diez más leídos en Rusia, con 85.000 ejemplares vendidos en ese año. Esas cifras se multiplicaron exponencialmente tras la invasión actual a Ucrania. Estos hechos, ampliamente difundidos por redes sociales como Telegram o TikTok (esta última con curiosas restricciones intermitentes), han hecho a ‘1984’ un instrumento de resistencia contra el enorme aparato de control del Kremlin, manejado además con “legiones de trolls y hackers” (Feuillebois, 2022)⁴.

4 La respuesta del Gobierno ruso ha sido considerada “burda”. Al no poder ocultar un clásico de la literatura

En el confuso estado actual de la sociedad rusa, ha surgido un fenómeno por el cual los ciudadanos buscan respuestas y conocer sobre situaciones similares a las que están viviendo, a través de la literatura y particularmente, como señala el periodista español Javier Cuesta (2023), a través de historias distópicas y de trabajos clásicos sobre conflictos armados y autoritarismo, escritos por autores como Tolstoy, Thomas Mann y el ya citado George Orwell (1949). Sobre este último, Cuesta considera que existen sorprendentes similitudes entre la llamada "neolengua", consagrada en la obra '1984'⁵ y los eufemismos del Gobierno ruso que describe la invasión a Ucrania como una "operación especial" (Cuesta, 2023). Al mismo tiempo, llama su atención la manera en la que medios de comunicación controlados por el Estado deshumanizan a los ucranianos, utilizando palabras como "eliminados" o "suprimidos". Según un amplio análisis del lenguaje o neolengua realizado para el Diario El País, se registran declaraciones en las que Putin inclusive habría calificado al Gobierno ucraniano como "rencarnación del Nacismo" (Cuesta, 2023). Este lenguaje iría en concordancia con el capítulo tercero de '1984', en el que Orwell dice que "El enemigo del momento siempre representa el mal absoluto..." (Orwell, 1949). La utilización de estos términos al referirse a agresiones que son claramente fratricidas, como evidenciamos posteriormente con los casos de fuentes propias entrevistadas, es contraproducente interna e internacionalmente, y afecta en última instancia a Moscú.

El término "gran hermano", con el que Orwell (1949) hace clara referencia a Stalin en '1984', se utilizaría también para describir el hecho de que después de 1945, la URSS consideraba ser el hermano mayor de los países que se encontraban en el bloque comunista, o se habían asociado al mismo. En la actualidad, como se examina en estas páginas, la Federación de Rusia lo haría con los países de la llamada Mancomunidad de Estados Independientes, CIS por sus siglas en inglés,⁶ y muy particularmente con aquellos más cercanos en el Asia Central. Estos últimos han comenzado a mover el tablero de la región; entre otras razones, por la migración rusa que reciben y por la manera en la que hábilmente se posicionan frente a Rusia y Occidente en relación con la invasión a Ucrania, aprovechando simultáneamente las potenciales ventajas económicas que implican para ellos las sanciones internacionales contra Moscú. No es una coincidencia que, en la coyuntura actual, el interés en la obra '1984' haya tenido un resurgimiento regional y global sin paralelo.

El testimonio de una bibliotecaria de la ciudad de Ivanovo, a 250 kilómetros de Moscú, que el periodista de la BBC Steve Rosenberg (2024) recoge, a 27 meses de iniciada la invasión, asimila hechos actuales con una realidad que superaría a la ficción descrita en el libro '1984', y realiza además un paralelo con la novela 'Fahrenheit 451' del estadounidense Ray Bradbury (1953). Se ha dicho también que Orwell se inspiró en la novela 'Nosotros los otros', publicada en el año 1920 por el ruso-soviético Yevgeny Zamiatin (otro exiliado en tiempo de Stalin⁷), en la que se denunciaba el advenimiento de sociedades totalitarias, adelantándose a su tiempo y sentando las bases de la distopía como género literario (Ropert, 2020).

Si bien este no es un ensayo literario, en un análisis estratégico de situación, debe incluirse un enfoque de los elementos que afectan la psicología social local, motivando o condicionando el comportamiento de las personas, más aún en tiempo de conmoción, conflicto o guerra. En un país como la Federación de Rusia, la literatura o el pensamiento filosófico utilizados para describir coyunturas actuales tienen una alta influencia en la población, mucho más cuando se divulga a través de redes sociales, como sucede en este caso. En ese sentido, conceptos

universal, se ha intentado inducir en una población -que en su mayoría es culta- interpretaciones vergonzosas. La portavoz del Ministerio de Asuntos Exteriores ruso, Maria Zakharova, afirmó en una conferencia de prensa que la novela describía cómo "el liberalismo" llevaría al mundo a su perdición, calificando de "falsa" la idea de que era un retrato de la URSS. La alta funcionaria no conocía siquiera el título de la novela, al llamarla 1982. Referencia: Feuillebois (2022).

5 En '1984' existe un apéndice titulado 'Los principios de la neolengua', un lenguaje deliberadamente ambiguo y confuso, con gramática restringida y vocabulario limitado, utilizado según Orwell (1949) "para disminuir el alcance del pensamiento". Fuente: Compilación del College of Visual and Performing Arts, de George Mason University, "Big Brother and Other Terms from 1984", 31 de octubre de 2019.

6 Commonwealth of Independent States, creada en 1991 como una asociación libre de Estados soberanos que formaron parte de la Unión Soviética. La componen Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Kazajistán, Kirguistán, Moldavia, Uzbekistán, Rusia, Tayikistán, Turkmenistán. Ucrania fue miembro fundador, pero al no ratificar la Carta del CIS en 1993, no habría llegado a ser un miembro pleno. Fuente: Britannica.com.

7 Según François Rodríguez Nogueira, en su tesis sobre la sociedad totalitaria en la ciencia ficción distópica, citada por Ropert (2020), en el año 1924 Yevgeny Zamiatin fue acusado de antisovietismo. Se le prohibió publicar, por lo que en 1931 escribió una carta a Stalin pidiéndole que se le exiliara. Se le permitió salir. Su exilio no fue precisamente forzado.

como “doblepensar” para reescribir la historia, para destruir el significado de las palabras -y de los hechos-, son elementos que han hecho de la novela de Orwell (1949) una obra maestra al servicio de la verdad (Ropert, 2020). Es natural, por lo tanto, que la novela de Orwell despierte el interés de una sociedad rusa acostumbrada a buscar en la literatura expresiones metafóricas para aquellos excesos políticos que resulta imposible denunciar públicamente (Feuillebois, 2022). El renovado éxito de la novela es una señal que contrasta con las encuestas del Kremlin, en las que se concluye que la mayoría de la población rusa apoya la guerra de agresión a Ucrania y a su líder. La obra ofrece una perspectiva alternativa en una sociedad rusa que parece percibirse a sí misma bajo control, expuesta a una intensa propaganda y susceptible de ser fuertemente castigada por sus opiniones y que, por lo tanto, difícilmente puede responder a una encuesta de forma distinta a la que sus autoridades totalitarias esperan de ella.

Entre el pensamiento de Solzhenitsyn que describe realidades (Solzhenitsyn, 2018), y la distopía de Orwell (1949), en que la ficción las imagina, hay impresionantes paralelos. Uno de ellos es el manejo público de la mentira frente a las masas (la neolengua de Orwell), que es precisamente una de las características de la actual ilegal invasión y agresión rusa a Ucrania. La evidencia de la realidad que burdamente se intenta distorsionar, no obstante, afecta la posición de Rusia en el mundo, así como la de sus tradicionales aliados del Asia Central.

“Sabemos que nos mienten
Ellos saben que mienten
Ellos saben que sabemos que nos mienten
Sabemos que ellos saben que sabemos que nos mienten
Y sin embargo, siguen mintiendo”

- Aleksander Isayevich Solzhenitsyn.

De los exilios soviéticos a los migrantes rusos

Los escenarios geopolíticos concomitantes o paralelos se encuentran generalmente interconectados. Todo análisis estratégico o prospectivo debe contemplar esos vínculos desde distintos marcos conceptuales: políticos, económicos, sociales, legales o de seguridad, entre otros. En ese contexto, debe considerarse, por ejemplo, el proyecto anunciado en el marco de la Cumbre de Nueva Delhi del G20-2023, para crear un corredor económico que una la India con Medio Oriente y Europa -IMEC- (Alhasan y Solansli, 2023), a través del flujo de bienes, energía y datos. Esto sucede al tiempo que China promueve el Foro de la Franja y de la Ruta (de la seda). Parte de este último importante espacio (Ruta de la Seda), particularmente en el Asia Central, se encuentra a la vez afectado por la ya señalada migración forzada desde Rusia, como consecuencia de la guerra contra Ucrania. A dos de esos países del Asia Central, a donde migran actualmente ciudadanos rusos, Moscú ha propuesto un acuerdo trilateral para el gas, que beneficiaría a China. Todos estos son, de alguna manera, elementos determinantes en el balance de poder en la región del Asia Central, en la que actualmente la influencia que el Kremlin ha mantenido por décadas está siendo afectada. Quizá otro de los cálculos fallidos del régimen de Putin.

En el año 2013, como parte de un trabajo de campo para la Universidad de Leiden, realicé un recorrido por tierra a través de 3 países de la antigua Ruta de la Seda en el Asia Central: Kazajistán, Kirguistán y Uzbekistán. Estos tradicionales aliados de Moscú, se encuentran actualmente recibiendo a cientos de miles de ciudadanos rusos que huyen de su país para no participar en la guerra de agresión contra Ucrania, que no es más que una apuesta suicida y un evidente error geopolítico de Putin, que cada vez tiene un precio más alto en vidas humanas. Esta vez el exilio es voluntario; el número de personas exponencialmente mayor, y el principal destino, hasta el momento, sigue siendo Kazajistán, país que comparte la frontera continua más larga con la Federación de Rusia (7.644 km).

Estas migraciones sin precedentes son el resultado de un proceso que inicia con la represión a las manifestaciones que, desde los primeros días de la invasión a Ucrania se produjeron en las principales ciudades rusas. Particularmente en San Petersburgo y Moscú. Una represión que, según el escritor y periodista Owen Matthews (2022), tiene un alto grado de sofisticación, ya que va más allá de gases lacrimógenos y golpes. Se trata de una intimidación psicológica, en la que, luego de crear un récord criminal, tomar huellas dactilares e información de sus teléfonos y redes

sociales, se mantiene a los protestantes bajo una amenaza "pseudo legal" de "destruir sus vidas" en caso de reincidencia. Bajo una ley aprobada por el Parlamento ruso (Duma) ⁸ una semana luego de iniciados los ataques, se estableció una pena de 15 años de prisión por "diseminar información falsa sobre la guerra". De hecho, una de las "falsedades" sancionadas sería llamar "guerra" a la invasión, en lugar de "operación militar especial", como oficialmente se la denominó (un ejemplo de la "neolengua" de Orwell). La legislación hace además clara referencia a las redes sociales (Matthews, 2022, pp. 245-248).

A estas medidas se sumó el bloqueo de plataformas como Facebook, Twitter (actual X) e Instagram, acusadas de difundir extremismo. Se cerraron además medios de comunicación como Radio Echo Mokvy; el periódico Novaya Gazeta, cuyo editor fue el Premio Nobel de la Paz Dmitry Muratov; y, canal Dozh TV, que desde enero de 2023 volvió a transmitir desde Amsterdam. Un gran impacto habría generado también en la población rusa el reconocimiento del entonces Ministro de Defensa Sergei Shoigu, de que centenares de soldados rusos habían muerto en Ucrania, solamente en los primeros 5 días de la invasión (Matthew, 2022, p.247). Shoigu fue destituido de su cargo por Putin el 12 de mayo de 2024, luego de haber asumido varias veces responsabilidad por los fracasos del ejército ruso. Una serie de escándalos, como el ocurrido en junio de 2023 con el tristemente célebre Grupo Wagner, y graves vinculaciones con la campante corrupción de su Cartera de Estado parecerían ser las razones por las que Putin no podía mantenerlo en esa posición.

No obstante, para el diario digital Breaking Defense, especializado en estrategia, política y tecnología de defensa global, se trataría de un realineamiento estratégico por parte del Kremlin, que desde hace tiempo era necesario en materia de innovación y manejo de la economía de guerra, campos en los que el nuevo ministro, Andrey Belousov, tendría amplia experiencia (Johnson, 2024). En otras palabras, designar a un economista a cargo del Ministerio de Defensa reflejaría la manera en la que las prioridades del Kremlin han cambiado. Sería además una demostración de las enormes sumas de dinero que están siendo invertidas en la actualidad por Moscú en la guerra contra Ucrania, siendo por tanto necesaria una mayor eficiencia por parte de las fuerzas armadas (Plummer, 2024). Eficiencia, en términos de resultados, que en dos años de ataques ininterrumpidos a Ucrania han sido demasiado modestos, nos atreveríamos inclusive a calificarlos de vergonzosos, al tratarse del que sigue siendo el segundo ejército más poderoso del mundo, según el 2024 Military Strength Ranking de Global Firepower. ⁹ Shoigu, por su parte, lejos de desaparecer del escenario, pasó a encabezar el Consejo de Seguridad Nacional, como Secretario del mismo (Johnson, 2024). Una de las razones para que Putin siga manteniéndose en el poder sería que jamás retira su protección a quienes le son leales y que cobra la deslealtad con intereses desproporcionados. Podríamos añadir que, si un corrupto es considerado leal, y es protegido, la corrupción no estaría lejana de quien lo protege.

El mayor detonante del éxodo masivo, no obstante, sería el temor generado en la población joven rusa y sus familias por el "Decreto de Movilización Militar Parcial", emitido por el Gobierno de Putin el 21 de septiembre de 2022, como parte del estado de tiranía interna del que hablaba Solzhenitsyn. La medida, que contaba con antecedentes como el discurso de las "quintas columnas"¹⁰, implicaría el reclutamiento inicial de 300.000 reservistas, que serían enviados a pelear en la guerra fratricida contra Ucrania. Según Shoigu, citado en esa misma fecha por la prensa internacional, en un inicio no serían movilizados estudiantes o quienes hayan servido en el ejército solo durante el servicio militar, pero aseguró que "Rusia puede llegar a movilizar a 25 millones de hombres con experiencia militar" (RTVE.es, 2022).

En el caso de Kazajistán, tras la firma del decreto se inicia el mayor desplazamiento de ciudadanos rusos hacia ese país, que se haya registrado en la historia. Cruzaron la frontera para exiliarse voluntariamente en un Estado del que tradicionalmente han migrado a Rusia millones de

8 Segun François Rodríguez Nogueira, en su tesis sobre la sociedad totalitaria en la ciencia ficción distópica, citada por Ropert (2020), en el año 1924 Yevgeny Zamiatin fue acusado de antisovietismo. Se le prohibió publicar, por lo que en 1931 escribió una carta a Stalin pidiéndole que se le exiliara. Se le permitió salir. Su exilio no fue precisamente forzado.

9 Información publicada el 13 de abril de 2024 por Business Insider, basada en el índice de Global Firepower. Ver referencia bibliográfica: Galán Feced (2024).

10 El 5 de marzo, en un agresivo discurso que preocupó a toda la población, el Presidente Putin llama "traidores" y denuncia como "quintas columnas" a los ciudadanos rusos que se opongan a la guerra contra Ucrania (Matthews, 2022, p. 261).

sus nacionales (2.5 millones de personas hasta 2021)¹¹. Este fenómeno ha cambiado en sentido opuesto, y de manera radical, la tendencia migratoria entre los dos países. Es predecible que esta paradójica situación ocasione importantes efectos sociales, económicos y, en consecuencia, políticos, que incluyen cambios en la visión común del futuro de la relación bilateral. Aliya Askar (2022), quien recuerda que en los años 90 -fin de la Unión Soviética- fueron ciudadanos étnicamente rusos quienes cruzaron la frontera para entrar en Rusia desde Kazajistán, ha escrito sobre los posibles escenarios a los que pueden verse expuestos los rusos que ahora cruzan la misma frontera en sentido contrario, y reconoce que este nuevo escenario genera cuestionamientos mutuos sobre cuál será el papel e influencia de esos ciudadanos rusos dentro de la sociedad kazaja en los próximos años (Askar, 2022). Debe reflexionarse además sobre las políticas que motivará esta situación en el Kremlin, al tratarse de nacionales opuestos al régimen de su país.

De acuerdo con cifras proporcionadas por medios de comunicación locales (principalmente Radio Liberty Kazakh Service), que habrían sido obtenidas a partir de fuentes oficiales kazajas, solo en las dos semanas siguientes al decreto de movilización, cerca de 300.000 rusos, cruzaron la frontera (Askar, 2022). En los siguientes meses, el número habría crecido a más de 930,000, en su mayoría jóvenes en edad de reclutamiento. Desde allí, muchos habrían continuado su travesía hacia otros países, según información proporcionada por el Ministerio del Interior Kazajo (Najibullah, 2023). Otras centenas de miles habrían migrado de Rusia a Uzbekistán, Kirguistán, Georgia, Turquía y otros destinos dentro y fuera de la región. El cruce de la frontera continúa, y las cifras nuevamente fueron altas durante el año 2023, ante la permanente posibilidad de nuevos decretos de movilización.

El número de vuelos y de pasajes de trenes sobrevendidos generaron pánico y, consecuentemente, enormes flujos de automóviles y personas, aglomeraciones en los principales puntos de cruce de frontera, confusión y caos. Las redes sociales se saturaron con imágenes, haciendo una vez más que el exceso de información, sin verificación de fuentes, termine convirtiéndose, como es común en la actualidad, en desinformación y mayor caos (Cabrera, 2024).

El 27 de octubre de 2022 varios medios de comunicación publicaron un pronunciamiento del Vice Ministro de Desarrollo Digital, Innovación e Industria Aeroespacial de Kazajistán, Asset Turysov, en el que informó que, desde la emisión del decreto de movilización ruso de 21 de septiembre de ese año, en su país se han presentado cerca de 200.000 solicitudes para obtener el denominado "número de identificación individual" (IIN por sus siglas en inglés). Pese a que no especificó cuántas corresponden a migrantes rusos, un análisis de la revista digital The Diplomat asegura que, por el número exponencialmente alto y las fechas, la mayoría, si no todas, debieron ser rusas. Obtener un INN es el primer requisito para establecerse en Kazajistán, por ser necesario para poder trabajar, obtener un número telefónico o abrir una cuenta de banco (Askar, 2022).

Fuentes consultadas personalmente, en un reciente viaje a la región (abril de 2024), señalan que la antigua capital de Kazajistán, Almaty, sería el principal destino de quienes viajan desde Moscú, en un trayecto que puede durar 7 días o más (Cabrera, 2024). En el caso de estas fuentes (dos hermanos, uno de ellos con su esposa e hija de 3 años), decidieron pernoctar la última noche en Biskek, capital de Kirguistán, situada a 237 kilómetros de su destino final, por tratarse de una ciudad relativamente grande y con más opciones de alojamiento y comida, siendo para este fin necesario cruzar temporalmente la frontera entre Kazajistán y Kirguistán.

Desde Moscú recorrieron en total 3.900 kilómetros de distancia, pero el relativamente pequeño desvío a Biskek, significó una demora adicional y sin precedentes. El cruce de la frontera por tierra a Kirguistán es posiblemente uno de los más complejos en la región. Solamente al llegar a Almaty pudieron darse cuenta de que fue un error logístico haber escogido Biskek como última parada para descansar. Personalmente viví la experiencia de cruzar esa frontera en sentido opuesto (Almaty-Bishkent) en condiciones de tráfico normal, años antes de esta ola migratoria. A diferencia del caso citado, que la cruzaron en automóvil privado, lo hice en transporte público. El bus se detuvo al llegar al punto de control fronterizo y los pasajeros debimos bajarnos, dejando todas las pertenencias dentro, para caminar por un estrecho túnel construido con alambre de púas, muy difícil de describir. Los agentes de migración no hablaban inglés, español o francés, y lamentablemente les tomó mucho tiempo entender cuál era mi país de origen. Quienes cruzan a

¹¹ Según Eurasia Review, Op-Ed de Akhas Tazhutov de 2 de diciembre de 2021. Ver en referencia bibliográfica: Tazhutov (2021).

pie lo hacen cargando enormes paquetes emplastados, en los que posiblemente se transporta mercadería, haciendo que la revisión de aduana sea sumamente larga. Al concluir todo el proceso y preguntar por un baño, me dirigieron hacia una fosa a un lado de la carretera, en condiciones de insalubridad imposibles de describir. Todo eso, pero en medio de aglomeraciones, descontrol y caos, debieron experimentar mis fuentes (Cabrera, 2024). En Almaty les esperaba su ex colega ucraniano, quien asistía años antes con ellos a la misma iglesia bautista en Moscú. De hecho, el padre de uno de los hermanos migrantes es ucraniano y el otro nació en Ucrania. La guerra siempre es fratricida. La de Rusia contra Ucrania, solo lo hace más evidente.

Declaraciones del Primer Ministro de Kazajistán, recogidas por Newsweek (Van Brugen, 2022) informaron sobre “miles” de automóviles y buses que quedaron permanentemente varados a lo largo de los 30 puntos de control, que se encuentran a lo largo de la frontera entre Kazajistán y la Federación de Rusia, con tiempos de espera que van desde 3 horas hasta 3 días para poder cruzarla. Toda forma de alojamiento estaba agotada en las ciudades de frontera de Kazajistán. Mirovlev relata historias como la de un dueño de salas de cine en la ciudad fronteriza de Oral que, ante el número de familias rusas en las calles, abrió las puertas de su teatro para que puedan pernoctar en las butacas del lugar (Mirovlev, 2022).

La información sobre la condición de las vías, puntos de cruce o alojamientos disponibles era transmitida por redes sociales. En general, a través de grupos de Telegram que se creaban entre quienes realizaban la misma travesía. Según las fuentes propias mencionadas, había prácticamente un grupo de chat por cada puesto de frontera. Muchas veces el exceso de información generaba confusiones y nuevas experiencias difíciles, sobre todo en relación con albergues, por lo que el automóvil seguía siendo la mejor o única opción para descansar, utilizando, cuando era posible, baños públicos (Cabrera, 2024).

Existen valiosos análisis, aunque no podríamos considerarlos concluyentes, sobre estos procesos que son recientes y continúan desarrollándose. Para Engvall (2023), esta emigración rusa sin precedentes al Asia Central, y particularmente a Kazajistán, se habría cumplido en dos etapas. La primera, producida de manera inmediata a la invasión, que estaría compuesta principalmente por trabajadores rusos calificados, particularmente especialistas en tecnologías de la información. Una segunda ola de migrantes, tras el decreto del 21 de septiembre de 2022 de Putin, para una movilización de reservistas que se incorporen a la guerra contra Ucrania, habría sido más amplia, en términos del número de personas, la preparación profesional y las condiciones sociales. Las cifras del mismo Engvall (2023), para The Central Asia-Caucasus Analyst, sostienen que, para fines de octubre de 2022, en Kazajistán el número total de ciudadanos rusos que habrían ingresado sería de aproximadamente medio millón¹². Decenas de miles de ellos permanecerían en ese país. En Kirguistán, el país más pequeño de la región, 184.000 rusos habrían llegado de enero a septiembre de 2022, según las autoridades locales. El Ministerio del Interior de Uzbekistán, por su parte, contaba alrededor de 395.000 ciudadanos rusos que habían llegado a ese país, durante los primeros nueve meses de 2022 (Engvall, 2023).

El efecto de la pérdida de profesionales y trabajadores capacitados rusos, coloquialmente conocida como ‘fuga de cerebros’, tendrá consecuencias a mediano y largo plazo. No obstante, en tiempo de una guerra que se caracteriza por ser altamente tecnológica, esos efectos deben pesar ya en el mantenimiento de la agresión contra Ucrania. Titulares de la prensa internacional advirtieron específicamente, desde las primeras semanas de la invasión, sobre la salida de miles de jóvenes profesionales y técnicos rusos, como efecto directo de la misma. El 10 de abril de 2022, The Wall Street Journal (WSJ) señalaba que para “huir de Putin” miles de rusos con educación (técnica o universitaria) migraban de su país. Una cifra considerada conservadora de la Agencia Rosstat de estadísticas rusas, recogida también por WSJ, menciona medio millón de personas en el año 2022 (Kantchev, et al., 2022). Los números varían según la fuente y llegan en la mayoría de los casos a acercarse al millón. Entre ellos, además, se ha identificado a numerosos altos ejecutivos de empresas rusas como Yandex o Aeroflot.

Bloomberg llegó a calificar la fuga de cerebros como una “estampida”, asegurando que los mejores y más brillantes rusos no ven un futuro en su país, mientras Putin esté obsesionado con el pasado (Bershidsky, 2022). La revista Newsweek, por su parte, reportó la salida de más de

¹² Para Najibullah (2023) esta cifra sería de casi el doble (930.000). Las amplias diferencias demuestran la dificultad de realizar registros confiables, al menos en relación con el caótico cruce de frontera.

370.000 personas solamente en las dos semanas posteriores al decreto de movilización parcial del 21 de septiembre de 2022. Un número mayor al total de reservistas que se pretendía enlistar (300.000) a través de ese decreto. Esto se produce en el contexto de una nueva ley firmada por el Presidente Putin, que castiga a quienes se niegan a cumplir o evaden el “servicio” con hasta 10 años de prisión (Van Brugen, 2022).

Ante esta realidad, es interesante observar cómo los gobiernos del Asia Central y principalmente los tres mencionados, de los que tenemos mayor conocimiento directo, actuaron rápidamente con un sentido de oportunidad, para obtener beneficios económicos de una aparente crisis, al poder contar con un mayor número de trabajadores calificados. Así, mientras Kazajistán otorgó visas de trabajo por cinco años y exenciones tributarias a trabajadores extranjeros que estuvieran empleados en la ampliación del parque industrial de Astana, su actual capital, Uzbekistán estableció un Sistema de visas de trabajo por tres años para trabajadores en tecnologías de la información y sus familias, y Kirguistán puso en práctica políticas e iniciativas para atraer exiliados rusos, en su esfuerzo por establecer en ese país industrias de tecnología de la información. A todo esto, se añadirían los beneficios de la reubicación de numerosas empresas internacionales que se encontraban en Rusia y han salido, o están en proceso de hacerlo tras la invasión (Engvall, 2023). A los 6 meses de la invasión, el retiro de firmas internacionales habría afectado alrededor de 5 millones de puestos de trabajo (Matthews, 2022, p. 259).

Tendencias políticas en Asia central frente a la guerra contra Ucrania

Si bien la invasión a gran escala de Rusia a Ucrania creó ondas expansivas en todo el planeta, pocas regiones han sido tan afectadas como el Asia Central, debido a las arraigadas dependencias políticas, militares, económicas y culturales existentes.

- Central Asia-Caucasus Institute¹³.

En un análisis del Carnegie Endowment for International Peace, realizada entre la invasión rusa a Crimea de 2014 y la actual, Arkady Dubnov afirma que Asia Central ha estado notoriamente ausente del vocabulario oficial del Kremlin en materia de política exterior. Destaca el hecho de que en el último ‘libro blanco’ que había sido aprobado hasta entonces por Putin (noviembre de 2016), la región es mencionada en una sola ocasión, pero en el contexto del fortalecimiento de la Organización de Cooperación de Shanghái (Dubnov, 2018). Sin embargo, reconoce una “evolución” en la visión geopolítica rusa frente a la región, cuando señala los que consideraba entonces como intereses prioritarios de Moscú en Asia Central. En nuestro criterio, éstos no serían intrascendentes o anodinos y, en términos generales, no habrían cambiado hasta la actualidad (Dubnov, 2018). Con diversas estrategias, y ante escenarios cambiantes, se definen como intereses prioritarios: mantener su esfera de influencia en la región; protegerla de las amenazas externas e internas a la estabilidad; y, entre otros, tener en cuenta la creciente presencia de China (Dubnov, 2018). Este último, de especial complejidad, se lo presentaría premeditadamente con un lenguaje ambiguo y simplificado, debido a que, en coyunturas como las actuales, Moscú intenta aproximarse más a China. Lo está haciendo en relación con la guerra contra Ucrania y, en ese contexto, le ha cedido tácitamente espacios de influencia en el Asia Central, particularmente en el ámbito comercial.

Por su parte, los 5 países de Asia Central (Kazajistán, Kirguistán, Uzbekistán, Tayikistán y Turkmenistán), que representan una población de más de 75 millones en un vasto territorio rico en recursos, habrían adoptado una posición notablemente pragmática. La situación estratégica en la que se encuentran motivaría un enfoque utilitario, que va más allá de aprovechar la migración y fuga de cerebros de una población rusa contraria a las políticas del Kremlin. Esta posición pragmática es destacada por el director del tanque de pensamiento británico Central Asia Due Dilligence, Alisher Ilkhamov, quien sostiene que el objetivo es “obtener el máximo beneficio de la situación creada por la guerra y, al mismo tiempo, no iniciar un conflicto con actores globales clave” (Miromalev, 2024). Entendemos que se refiere a todos aquellos con intereses críticos frente a la situación creada desde febrero de 2022.

El Presidente de Kazajistán, Kassym-Jomart Tokayev, un ex diplomático que seguiría siendo aliado de Moscú, no se ha pronunciado oficialmente sobre la guerra contra Ucrania, pero ha realizado declaraciones que, según el mismo razonamiento utilizado al referirnos a Solzhenitsyn,

13 Referencia bibliográfica en: Engvall (2023).

no serían contradictorias y estarían basadas en principios y en un razonamiento moral. Tocayev, ha dicho que los miles de ciudadanos rusos que llegan a su país se ven forzados a salir por la desesperada situación en la que se encuentran. Según Al Jazeera, el mandatario aseguró que se les brindará protección, se garantizará su seguridad, y que Kazajistán no aceptará extradiciones a quienes sean requeridos para realizar la conscripción o ir a la guerra (Miromalev, 2022).

Un hecho políticamente contundente constituye que el 5 de abril de 2022, el entonces Ministro de Relaciones Exteriores de Kazajistán, Mukhtar Tleuberdi, haya declarado públicamente que su país no reconocería referendos en las regiones ocupadas de Ucrania, que sean convocados con la intención de anexarlas a Rusia. Esta declaración ratificó la previamente realizada (3 de abril) por Timur Sulaimenov, actual Presidente del Banco Nacional de Kazajistán, en una entrevista con EURACTIV en Bruselas en la que, luego de reunirse con sus pares europeos, afirmó que "Kazajistán respeta la integridad territorial de Ucrania"; que su país "no reconoció y no reconoce" ni la anexión de Crimea ni la independencia de las formaciones separatistas "República Popular de Donetsk" (RPD) y "República Popular de Lugansk" (RPL) (Tapaeva, 2022). Especialistas del tanque de pensamiento European Leadership Network han analizado también la posición y acciones de Kazajistán y otros países de la región. En una publicación reciente, auspiciada por este centro, se destacan desde gestos simbólicos por parte del Gobierno kazajo, como cancelar las tradicionales celebraciones del 9 de mayo (Día de la Victoria soviética sobre la Alemania nazi en 1945), hasta el anunció de que no permitiría que Rusia (o Bielorrusia) evadan las sanciones internacionales a través de Kazajistán. Este último implicaría un riesgo real, debido a que Kazajistán es parte de una unión aduanera con Rusia y, por lo tanto, podría ser objeto de retaliaciones directas por parte de Moscú (Shapiro, 2023).

Estos pronunciamientos realizados por autoridades kazajas han contribuido a fortalecer la percepción de que Kazajistán es un lugar seguro para el exilio. Podríamos especular que los mismos sean parte de esa agenda pragmática, a la que nos hemos referido, por atraer la migración rusa, que hasta el momento habría probado ser beneficiosa para la economía de los Estados receptores.

Los otros dos países que fueron parte de mi trabajo de campo, Kirguistán y Uzbekistán, son también receptores de ciudadanos rusos que huyen en similares condiciones. En el caso de Kirguistán, aún considerado dentro de la esfera de poder de Moscú, sus autoridades no han emitido cifras oficiales sobre el cruce de frontera desde la Federación de Rusia, pero los grupos de bienvenida de Telegram a ese país darían cuenta de cifras sin precedentes. Contamos además con números altamente confiables, como los proporcionados por The Central Asia-Caucasus Analyst (Engvall, 2023). Lo mismo puede decirse de Uzbekistán, que es el más poblado de los 3, aunque basado en experiencia personal, puedo afirmar que también es el que mayores dificultades y restricciones presenta para la circulación de nacionales y extranjeros, muchas de las cuales afectan directamente el ejercicio de los derechos humanos. No obstante, Uzbekistán sigue recibiendo miles de migrantes o exiliados. La población es generosa, pero el manejo de un ingreso masivo de personas no es algo que el Gobierno uzbeko pueda administrar fácilmente. Ni la cultura, ni la fascinante historia de lugares como Samarkanda, patrimonio de la humanidad y antigua capital del antiguo Imperio de Amir Timur, han logrado que ésta u otras regiones de Uzbekistán se conviertan en centros multiculturales, o de significativa afluencia internacional. Durante mi estadía de 24 horas en la impresionante Samarkanda, no pude identificar otro extranjero.

Los previamente citados reportajes de Al Jazeera (2022), dan testimonio de que las autoridades de Uzbekistán han sido más cautas que las de Kazajistán, al referirse a la guerra rusa contra Ucrania, o sus consecuencias, pese a que la Administración Espiritual, institución de gobierno a cargo de asuntos religiosos, emitió el 23 de septiembre de 2022 una "fatwa" o edicto que prohíbe a ciudadanos uzbekos enlistarse en la guerra (Mirovalev, 2022). El Presidente Shavkat Mirziyoyev no ha apoyado ni denunciado la invasión. No obstante, y a diferencia de lo ocurrido con el Canciller Kazajo Tleuberdi, el de Uzbekistán, Abdulaziz Komilov, fue separado del Gobierno luego de declarar que su país no reconoce separatismos, refiriéndose a los que provoca Rusia, aunque de hecho ni Uzbekistán ni Kirguistán ni ningún país del Asia Central ha reconocido a las auto-denominadas repúblicas de Donetsk o Luhansk¹⁴. En el año 2014, ninguno de ellos apoyó

14 Históricamente ningún país del Asia Central ha apoyado agresiones o anexiones rusas. Las desaprueban, aunque no sea públicamente. La principal motivación es que sus territorios son potenciales escenarios de futuras agresiones.

la anexión de Crimea por parte de Rusia y en 2008 desaprobaban tanto la guerra de Rusia en Georgia, como el posterior reconocimiento por parte de Moscú de la llamada independencia de la región de Abjasia y Osetia del Sur (Engvall, 2023). La actual invasión a Ucrania no se habría producido de haber existido en 2014 una posición internacional similar a la actual, durante la anexión de Crimea. Aparentemente el análisis de la OTAN y sus aliados se quedó en el corto y mediano plazo. El silencio internacional que consagró este acto, conjuntamente con errores de la inteligencia del Kremlin, son los antecedentes directos del actual ataque.

Moscú ha demostrado su debilidad ante la presión interna e internacional, al no haber realizado retaliaciones frente a lo que en otras condiciones calificaría abiertamente como comportamientos desleales de sus tradicionales aliados. El vínculo político que une a los Estados de Asia Central con Rusia se ha vuelto demasiado frágil desde la última invasión a Ucrania, y Putin lo sabe.

Frente a este complejo y aparentemente volátil escenario político, al que se suma la siempre impredecible política exterior del Kremlin, y particularmente del Gobierno de Putin, Rusia estaría utilizando cada vez más el denominado “soft power” o poder blando. Es cada vez más frecuente encontrar referencias a elementos que serían parte de esa amplia estrategia. Así, la mencionada publicación del Carnegie Endowment for International Peace sostiene que Moscú se apoya en la Mancomunidad de Estados Independientes (CIS), conformada por 11 países de la ex Unión Soviética, para promover y preservar el uso del idioma ruso en los sistemas educativos, los medios de comunicación y las comunicaciones oficiales de la región. Estos esfuerzos, sin embargo, han encontrado una resistencia cada vez mayor. En el mejor de los casos, los países de Asia Central ven este tipo de poder blando ejercido por el Kremlin como un medio de propaganda y manipulación a sus ciudadanos de habla rusa. En el peor de los casos, lo ven como un mecanismo para intentar crear “quintas columnas” con el fin de socavar su soberanía, y recuperar paulatinamente el control que alguna vez tuvo Moscú sobre ellos (Dubnov, 2018). A nivel multilateral, no debe restarse importancia a la Organización -regional- del Tratado de Seguridad Colectiva (OTSC), controlada por Rusia en el espacio post-soviético.¹⁵

Pese a ser la primera ocasión en que países del Asia Central acogen números tan elevados de ciudadanos rusos que se oponen al Gobierno de Moscú, no compartimos el criterio de medios de comunicación, que han sido utilizados como referencia en este análisis, de que sería aún muy temprano para saber si este fenómeno -y todos los que están generándose a partir de una guerra de agresión, de la cual el agresor no tiene control-, podrían afectar el balance de poder en una región que tradicionalmente ha estado aliada a Moscú (Mirovalev, 2022). El balance de poder ha sido ya afectado, aunque actualmente no sea claro o definitivo, por lo que sigue siendo necesario contar con mayores análisis, que permitan realizar proyecciones sobre las tendencias que vayan adquiriendo permanencia.

Proyecciones geopolíticas y estratégicas:

La guerra del gas y de las tarjetas de crédito

La agresión a Ucrania afecta también a la seguridad energética y económica del Asia Central. En relación con la primera, el gas representa un ejemplo de una compleja competencia regional generada o amplificada por la guerra, que involucra además a varios actores globales. En cuanto a la seguridad económica, es posible hablar, entre otros efectos, de una crisis e inestabilidad bancaria, particularmente en cuanto a los sistemas de pago. Una guerra de las tarjetas de crédito.

Citando nuevamente a Engvall (2023), en medio del creciente aislamiento internacional de Rusia, los países del Asia Central estarían teniendo cada vez más importancia para Moscú que viceversa. Solamente en el año 2022, el Presidente Putin realizó cinco viajes al Asia Central y habría mantenido numerosas reuniones con líderes de la región. Se trataría de un intento por reforzar las relaciones del Kremlin con los Estados de tradicional influencia rusa y establecer nuevas formas de cooperación, que se adapten al entorno geopolítico cambiante. Una de esas propuestas, que surge en este período, es la de unión trilateral de gas entre Rusia, Kazajistán y Uzbekistán (Engvall, 2023). De la lectura de un despacho de la agencia de noticias EFE (2022), se

¹⁵ En ésta, los miembros de Asia Central, Kazajistán, Kirguistán y Tayikistán, han tratado de alejar a la CSTO de una posible participación en Ucrania. Sin embargo, habría evidencia de que Rusia está redirigiendo recursos de sus bases militares en Kirguistán y Tayikistán a Ucrania, erosionando aún más su postura militar en la región (Engvall, 2023)

desprende que el anuncio de la creación de la unión trilateral de gas, inicialmente presentado como un hecho por parte del Kremlin, tras una reunión en Moscú entre Putin y su similar kazajo Tokáyev, fue precipitado. En dicho encuentro, la propuesta habría sido en principio apoyada por Tokáyev, "por falta de conocimiento de más detalles", y no contaba aún con el acuerdo de Kazajistán. Al poco tiempo, el portavoz del Kremlin, Dimitri Peskov, explicó con cierta ambigüedad en una rueda de prensa "que lo que tiene en mente Putin es crear primero un mecanismo de coordinación" en el sector gasístico, a fin de desarrollar más la infraestructura ya existente para el consumo y transporte de gas, de manera que atienda necesidades nacionales y de mercados extranjeros (EFE, 2022). Lo que sí quedó claro, o se intentó destacar, es que la intención era incluir a China como uno de los receptores de energía de la unión de gas entre Rusia, Kazajistán y Uzbekistán.

Debe considerarse que, en este juego geopolítico, Moscú arriesga sus mercados en el Asia Central, que ya se encontraban superados por China antes de la guerra. De acuerdo con estadísticas aduaneras chinas, incluidas en el estudio de Engvall (2023), el comercio entre China y Asia Central alcanzó un récord en 2022, superando los 70.000 millones de dólares. Esas cifras se habrían incrementado en 2023 y 2024, según Euroasia.net y otras agencias especializadas, develando la indiscutible superioridad económica y comercial de China en la región¹⁶. Al mismo tiempo, estas dos potencias han incrementado su comercio entre ellas. Debe ocupar la atención de la comunidad internacional los sectores en los que se ha incrementado dicho comercio, o si se encuentra relacionado directa o indirectamente con el sector de defensa. Según fuentes de inteligencia estadounidense, mencionadas en el ya citado diario digital Breaking Defense, China suministraría actualmente el 90 por ciento de los microchips y otros componentes de alta tecnología y el 70 por ciento de toda la maquinaria y herramientas de precisión utilizadas en el sector industrial de defensa de Rusia. Para Richard Fisher, investigador principal del Centro de Estrategia y Evaluación Internacional, con sede en Potomac, "China tiene la capacidad de abastecer múltiples guerras" (Johnson, 2024).

Un análisis de carácter geopolítico realizado por Giuliano Bifulchi para Special Eurasia, confirmaría que la propuesta de una unión trilateral de gas va de la mano con objetivos estratégicos de Moscú, que ya fueron implícitamente sugeridos, por beneficiar no solamente los intereses políticos y energéticos rusos, sino también las necesidades energéticas de China (Biflochi, 2023), un actor clave para Moscú en su actual guerra contra Ucrania, que podría incrementar su apoyo al Kremlin, de manera directamente proporcional al incremento que haya del apoyo de la OTAN a Ucrania.

Por temor a que una unión trilateral hiciera que el gas se convirtiera en una herramienta política, y se utilizara para eludir las sanciones, tanto Kazajistán como Uzbekistán reaccionaron con vacilación ante la propuesta. No obstante, a principios de 2023, Kazajistán y Uzbekistán firmaron hojas de ruta bilaterales individuales de cooperación con Gazprom (Engvall, 2023), la mayor empresa de la Federación de Rusia, que mantiene el monopolio exclusivo de la exportación de gas natural a través de gasoductos. Cualquier proyección a futuro debe considerar el peso que tiene y tendrá siempre la realidad geográfica, que genera una dependencia ineludible de Rusia para sus vecinos del Asia Central.

Lo que hemos denominado la guerra del gas, tiene muchas más aristas. El Center on Global Energy Policy de la Universidad de Columbia (SIPA) considera que Rusia busca fortalecer sus vínculos regionales en el sector energético, por la urgente necesidad de reemplazar los mercados europeos perdidos (incluso si eso significa tener clientes menos rentables en Asia Central), al tiempo que fortalecería su inestable influencia política en el espacio de la antigua Unión Soviética (Mitrova, 2024). Al mismo tiempo, vemos como durante décadas Europa, Estados Unidos de América y otros países llamados de occidente, como Canadá o Australia han estado notoriamente ausentes del Asia Central, tanto en materia política como económica, asumiendo que se trata de un área de Estados satélites rusos. Otros actores regionales, por el contrario, se encuentran aprovechando la coyuntura, entre ellos debe observarse de cerca a Turquía¹⁷.

¹⁶ En mucho menor grado, pero contrariando las expectativas, el comercio entre Rusia y Asia Central también aumentó, en parte por la afluencia masiva de rusos los países de Asia Central en 2022 (Reuters, 2022).

¹⁷ Ankara intensificó su cooperación en materia de seguridad con los cuatro países de habla túrquica: Kazajistán, Kirguistán, Turkmenistán y Uzbekistán. Tanto Kazajistán como Uzbekistán han elevado sus relaciones con Turquía al nivel de "Asociación Estratégica Integral". La industria de defensa de Turquía está rápidamente ganando mercados en la región. Turquía y Kazajistán han acordado producir el dron Anka en Kazajistán, mientras Kirguistán y Turkmenistán compran drones de combate turcos Bayraktar TB2. Ankara también está impulsando su propio formato multilateral en la

Los gobiernos de Asia Central han reiterado que no se unirán a las sanciones occidentales contra Rusia, pero también que no serán utilizados para que Moscú pueda evadir las sanciones económicas internacionales. Varios bancos de la región, por ejemplo, no aceptarían tarjetas de pago rusas que funcionan bajo el sistema MIR¹⁸. De hecho, la mayoría de tarjetas bancarias rusas dejaron de funcionar, a manera de una sanción, como explica Matthews (2022, p. 258), debido a que el sistema de comunicación interbancario SWIFT se desconectó del 80 por ciento de los bancos rusos. El sistema Apple Pay fue desactivado en la primera semana de la invasión, impidiendo utilizarlo en pagos en el metro y en aplicaciones para taxis. Muchos bancos occidentales bloquearon transferencias de y hacia bancos rusos. El envío de dinero al exterior fue además restringido por el propio Gobierno ruso, para evitar salidas descontroladas de capital. El último registro realizado hasta la conclusión de este ensayo, es el del servicio surcoreano Samsung Pay, que dejó de funcionar con el sistema nacional de tarjetas de pago MIR, el 3 de abril de 2024. (Reuters, 2024).

En el caso específico de las tarjetas MIR en Kazajistán, a donde migraron cientos de miles de ciudadanos rusos que utilizan ese medio de pago, las restricciones serían ambiguas. Podrían especularse intereses externos en no dificultar la salida de recursos financieros desde Rusia, principalmente al tratarse de tarjetas de débito. Según información de la agencia Reuters (2022), la Oficina de Control de Activos Extranjeros del Departamento del Tesoro de Estados Unidos de América habría informado al sistema bancario en Kazajistán que no se oponía a que ciudadanos rusos en ese país utilicen las tarjetas de pago MIR. Esta información fue ratificada por la Agencia para la Regulación y el Desarrollo del Mercado Financiero de Kazajistán, la que a su vez aseguró que las operaciones con este sistema de pago permanecerán bajo un control especial, que evite su utilización para eludir sanciones contra Rusia. “Al mismo tiempo, los bancos kazajos decidirán independientemente si se unen al sistema MIR, en función de su propio desarrollo estratégico y sistemas internos de evaluación de riesgos” (Reuters, 2022).

En este contexto, deberá evaluarse además el efecto de estas medidas en países como Irán que aceptan o utilizan el sistema MIR fuera de la región y qué papel podrían jugar ellos, o los grupos de poder que influyen sus gobiernos, en esta guerra no declarada.

Conclusiones y reflexiones finales

Existen componentes históricos, geográficos y culturales que definen las relaciones entre aquellos Estados que comparten no solo un territorio, sino también una memoria común del pasado y, sobre todo, la visión de un futuro compartido. La complejidad y cantidad de los vínculos en estas relaciones hacen que cualquier análisis sea incompleto. No obstante, es posible determinar con un alto nivel de certeza, cuando las mismas han sido afectadas, y sobre esa base trabajar en una perspectiva que implique a todos los actores involucrados. En el caso de las consecuencias de la guerra contra Ucrania en Asia Central, esos actores son globales.

El tablero ya se movió en el Asia Central. Los efectos son visibles o perceptibles, aunque como se mencionó previamente, la permanencia de las tendencias no es predecible, por depender de las estrategias y decisiones que se adopten en los próximos meses y años.

Hemos utilizado como referencia una amplia cantidad de análisis, datos e información, que van desde los efectos de políticas, legislación, e inclusive de la cultura -literatura- en la psicología social y comportamiento de la población rusa dentro de sus fronteras o como parte de un exilio en el Asia Central, marcando nuevas tendencias políticas y migratorias. Los movimientos humanos sin precedentes en la región, han sido motivados por una agresión que, lamentablemente, si tiene precedentes. Con esa agresión, no obstante, no se identifica la mayor parte de la población rusa, a diferencia de las cifras que arrojan las encuestas realizadas por el Kremlin. Por el contrario, y sobre todo la población joven rusa no quiere ser parte de un interminable ataque fratricida, huye de la guerra y de la represión que intenta forzarle a aceptarla, migran, se exilian.

región, a través de la Organización de Estados Túrquicos (OTS). Fuente: Engvall (2023)

18 MIR es un sistema de tarjetas de pago ruso, patrocinado por el Gobierno de ese país. Pertenece al Sistema Nacional de Tarjetas de Pago (NSPK), que se estableció en julio de 2014 tras las sanciones contra Rusia a principios de ese año, que dejaron a los titulares de tarjetas y comerciantes rusos temporalmente incapacitados para realizar transacciones en las redes internacionales de tarjetas. Fuente: Ppro Payment Services Ltd. <https://www.ppro.com/payment-methods/mir-national-payment-card/>

Entre los estudios revisados, algunos de los cuales utilizan análisis cuantitativos y cualitativos, se podría percibir e inclusive concluir, como lo hace el European Leadership Network (Shapiro, 2023), que existe una creciente heterogeneidad en el posicionamiento geopolítico de los llamados Estados postsoviéticos. Algunos se acercan a Rusia, otros se alejan y algunos se ven obligados a reevaluar de manera integral sus relaciones con Moscú. Sin embargo, citando a Engvall (2023), los Estados de Asia Central caminan por una delgada línea al tratar de distanciarse de la guerra de Rusia contra Ucrania. Las relaciones entre Rusia y Asia Central son y seguirán siendo profundas, aún ante distanciamientos o crisis como la generada por la actual intolerable y creciente invasión a Ucrania. No obstante, las organizaciones lideradas por Rusia, como la Unión Económica Euroasiática y la OTSC, se vuelven cada vez menos atractivas entre los líderes políticos y el público en Asia Central. De igual manera, se continuarán evadiendo de manera creativa propuestas como la unión trilateral del gas, o presiones para mantenerse dentro del decadente sistema de pagos MIR aunque, dentro o fuera de la región, haya países como Irán, Cuba o Venezuela que por un supuesto alineamiento (definitivamente no ideológico) estén incorporando al MIR en sus economías.

La tiranía, mantenida por un estado de guerra, produce exilios, crisis de seguridad y tiene efectos regionales y globales, que van más allá de los cálculos iniciales del tirano. Un análisis de la revista *Dialektika*, sobre el discurso pronunciado por Alexander Solzhenitsyn en la Universidad de Harvard, el 8 de junio de 1978, nos hace reflexionar sobre la necesidad urgente de que la humanidad aprenda finalmente de los errores del pasado. La obra de este escritor, aplicable a cualquier tiempo, invita a repensar no solo los excesos de una porción del espectro político, sino los fundamentos morales de la sociedad internacional en su conjunto, que en la actualidad han sido desnudados por la guerra e invasión a Ucrania.

Referencias

- Alhasan, H., Solansli, V. (2023, 16 noviembre). Obstacles to the India–Middle East–Europe economic corridor. IISS. <https://www.iiss.org/online-analysis/online-analysis/2023/11/obstacles-to-the-india-middle-east-europe-economic-corridor/#:~:text=In%20September%202023%2C%20seven%20countries,G20%20Summit%20in%20New%20Delhi>
- Askar, A. (2022, 5 noviembre). What's Next for Russians Who Fled to Kazakhstan? The Diplomat. <https://thediplomat.com/2022/11/whats-next-for-russians-who-fled-to-kazakhstan/>
- Bershidsky, L. (2022, 16 marzo). Russia's brain drain becomes a stampede for the exits. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-03-16/russia-emigration-up-after-putin-s-ukraine-invasion>
- Bifolchi, G. (2023). Geopolitics of Russia-Uzbekistan-Kazakhstan's 'trilateral gas union' in Central Asia. *Geopolitical Report*, 29(3). <https://www.specialeurasia.com/2023/03/13/geopolitics-gas-central-asia/>
- Bradbury, R. (1953). *Fahrenheit 451*. Ballantine Books.
- Cabrera, A. (2024). Entrevistas y diálogos mantenidos in situ por el autor, durante recorrido en abril de 2024 por varias localidades dentro y fuera de Ucrania.
- Chomsky, N. (1977). *Language and Responsibility*. Pantheon Books.
- Cuesta, J. (2023, 27 enero). La represión y la guerra disparan las ventas del libro '1984' en Rusia. El País. <https://elpais.com/cultura/2023-01-27/la-represion-y-la-guerra-disparan-las-ventas-del-libro-1984-en-rusia.html>
- Dubnov, A. (2018, 19 abril). Reflecting on a quarter century of Russia's relations with Central Asia. Carnegie Endowment for International Peace. <https://carnegieendowment.org/posts/2018/04/19/reflecting-on-a-quarter-century-of-russias-relations-with-central-asia?lang=en>

- EFE (2024, 31 enero). Rusia, Kazajistán y Uzbekistán estudian crear una “unión tripartida de gas” SWI swissinfo.ch. <https://www.swissinfo.ch/spa/rusia-kazajist%C3%A1n-y-uzbekist%C3%A1n-estudian-crear-una-uni%C3%B3n-tripartida-de-gas/48094456>
- Engvall, J. (2023, 7 marzo). A new generation of leaders in Central Asia? Central Asia-Caucasus Analyst. https://www.cacianalyst.org/resources/pdf/23307_FT_Engvall_2.pdf
- Galán Feced, C. (2024, 23 abril). Los 25 ejércitos más poderosos de todo el mundo: ranking de 2024. Business Insider España. <https://www.businessinsider.es/estos-son-25-ejercitos-mas-poderosos-todo-mundo-193570>
- Feuillebois, V. (2022, julio 11). 1984 de George Orwell: ¿Un reflejo de la Rusia de Putin? The Conversation. <https://theconversation.com/1984-de-george-orwell-un-reflejo-de-la-rusia-de-putin-185914>
- Friedman, L. J. (2010). Laudation for Noam Chomsky. Fromm Forum, 14, 11-16. https://opus4.kobv.de/opus4-Fromm/files/9707/Friedman_L_J_2010.pdf
- González, J. (2018, 10 diciembre). Aleksandr Solzhenitsyn: una vida contradictoria. Dialektika. <https://dialektika.org/2018/12/10/aleksandr-solzhenitsyn-frases-obras/>
- Johnson, R. (2024, 13 mayo). Three reasons Russia dismissed Sergei Shoigu, its longtime defense minister. Breaking Defense. <https://breakingdefense.com/2024/05/three-reasons-russia-dismissed-sergei-shoigu-its-longtime-defense-minister/>
- Kantchev, G., Gershovich, E., y Chernova, Y. (2022, 10 abril). Fleeing Putin, thousands of educated Russians are moving abroad. The Wall Street Journal. <https://www.wsj.com/articles/fleeing-putin-thousands-of-educated-russians-are-moving-abroad-11649583003>
- Matthews, O. (2022). *Overreach: The inside story of Putin's war against Ukraine*. Harper.
- Mirovalev, M. (2022, 28 septiembre). Putin's Central Asian allies embrace Russians fleeing draft. Al Jazeera. <https://www.aljazeera.com/news/2022/9/28/how-putins-central-asian-allies-accept-fleeing-russians>
- Mitrova, T. (2024, 29 febrero). Russia's Expanding Energy Ties in Central Asia - Center on Global Energy Policy at Columbia University SIPA | CGEP <https://www.energypolicy.columbia.edu/russias-expanding-energy-ties-in-central-asia/>
- Najibullah, F. (2023, 1 noviembre). Living in fear of the draft, Russian emigres in Kazakhstan have no plans to go home. RadioFreeEurope/RadioLiberty. <https://www.rferl.org/a/kazakhstan-russian-emigres-ukraine-war/32234453.html>
- Orwell, G. (1949). 1984. Ediciones P/L@ https://ocw.uca.es/pluginfile.php/1485/mod_resource/content/1/1984.pdf
- Plummer, R. (2024, 13 mayo). Vladimir Putin removes Sergei Shoigu from Russian defence ministry. <https://www.bbc.com/news/world-europe-69000698>
- Reuters (2022, 9 diciembre). U.S. does not object to Kazakh banks using Russia's Mir bank card. Reuters. <https://www.reuters.com/business/us-does-not-object-kazakh-banks-using-russias-mir-bank-card-2022-12-09/>
- Reuters (2024, 27 marzo). Samsung Pay to stop working with Russia's Mir payment system from April 3. Reuters. <https://www.reuters.com/business/finance/samsung-pay-stop-working-with-russias-mir-payment-system-april-3-2024-03-27/>
- Ropert, P. (2020, 21 enero). «Nous autres», le roman qui a inspiré «1984» d'Orwell. France Culture. <https://www.radiofrance.fr/franceculture/nous-autres-le-roman-qui-a-inspire-1984-d-orwell-5484239>

- Rosenberg, S. (2024, 8 junio). «Rusia es ahora como la novela 1984»: cómo se ve la realidad del país desde una biblioteca distópica rusa. BBC News Mundo. <https://www.bbc.com/mundo/articulos/cz99pplnr36o>
- RTVE.es. (2022, 21 septiembre). Putin moviliza a 300.000 reservistas y amenaza con una respuesta nuclear ante la contraofensiva de Ucrania. RTVE.es. <https://www.rtve.es/noticias/20220921/putin-decreta-movilizacion-militar-parcial-para-defenderse-occidente-quiere-destruir-rusia/2403060.shtml>
- Shapiro, D. (2023). Building predictability and trust with Russia: The role of pre-crisis consultation and crisis management tools. European Leadership Network. https://www.europeanleadershipnetwork.org/wp-content/uploads/2023/07/23_06_23_Daniel-Shapiro-policy-brief.pdf
- Solzhenitsyn, A. (2018). The Gulag archipelago. Vintage Classic.
- Tapaeva, N. (2022, 5 abril). Ministro de Relaciones Exteriores de Kazajistán: Kazajistán no reconoce a la "RPD" ni a la "RPL", Radio Free Europe/Radio Liberty. <https://rus.azattyq.org/a/31786625.h?fbclid=IwAR0HefLgXfjssp3Blzco3LDVuwJnuGbp2k7fZnRml3RbrEW570cGI4tS4BU>
- Tazhutov, A. (2021, 2 diciembre). Increased migration from Kazakhstan to Russia: What are the real reasons? *Eurasia Review*. <https://www.eurasiareview.com/02122021-increased-migration-from-kazakhstan-to-russia-what-are-the-real-reasons-oped/>
- Van Brugen, I. (2022, 4 octubre). Putin's Mobilization Backfires as 370,000 Flee Russia in Two Weeks. *Newsweek*. <https://www.newsweek.com/putin-mobilization-backfires-russians-flee-kazakhstan-georgia-eu-1748771>
- Vargas Llosa, M. (2008, 9 agosto). El hombre que nos describió el infierno. *El País*. https://elpais.com/diario/2008/08/10/opinion/1218319211_850215.html

INTELIGENCIA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO: ¿DESAFÍO PENDIENTE EN PAÍSES DE LATINOAMÉRICA, ANTE UN FENÓMENO QUE ESTÁ MUTANDO?

INTELLIGENCE AGAINST ORGANIZED CRIME: A PENDING CHALLENGE IN LATIN AMERICAN COUNTRIES, IN THE FACE OF A CHANGING PHENOMENON?

Carolina Sancho Hirane. ¹

“Los grandes acontecimientos mundiales que se han desarrollado a lo largo de los dos últimos años, sumados a los efectos persistentes de una gran pandemia, han dado origen a un mundo fragmentado, dividido y conflictivo. La desigualdad económica y la social y la inestabilidad política y el conflicto se han acentuado más que nunca en los últimos tiempos y esto ha tenido un impacto trascendental en la criminalidad organizada mundial.”

(GI-TOC, 2023, p. 182)

Resumen

Este artículo explica el desafío que implica para la función estatal de inteligencia abordar el crimen organizado (CO) que afecta actualmente a los países latinoamericanos, particularmente el que presenta la cualidad de transnacional. Se propone un modelo de inteligencia contra el CO, que implica una modernización del Estado, al menos desde una perspectiva institucional. El texto se articula en torno a cuatro ejes. El primero, identifica el fenómeno del CO contemporáneo. El segundo, describe los principales grupos de CO detectados en Latinoamérica. El tercero, aborda el rol de la inteligencia ante el CO contemporáneo. Finalmente, el cuarto sugiere un modelo de inteligencia contra el CO que puede ser considerado por los países Latinoamericanos.

Palabras clave: crimen organizado contemporáneo, crimen organizado transnacional, inteligencia criminal, modernización de Estado

Abstract

This article explains the challenge that the State intelligence function faces in dealing with organized crime (OC) that currently affects Latin American countries, particularly that which is transnational. A model of intelligence against OC is proposed, which implies a modernization of the State, at least from an institutional perspective. The text is articulated around four axes. The first identifies the contemporary OC phenomenon. The second describes the main OC groups detected in Latin America. The third addresses the role of intelligence in dealing with contemporary OC. Finally, the fourth suggests a model of intelligence against OC that can be considered by Latin American countries.

Keywords: contemporary organized crime, transnational organized crime, criminal intelligence, state modernization

¹ Doctora en Conflictos Seguridad y Solidaridad, Universidad de Zaragoza España. Magíster en Ciencia Política, Universidad de Chile. Licenciada en Gobierno y Gestión Pública y Administradora Pública, Universidad de Chile. Graduada del Centro Perry, Universidad Nacional de la Defensa, EE.UU.

Introducción

Este texto, aborda el crimen organizado (CO) contemporáneo desde la perspectiva del desafío para la función estatal de inteligencia, evidenciando la necesidad de una modernización del Estado para enfrentarlo. El objetivo de este documento es proponer un modelo de inteligencia contra el CO, situado en el marco del sistema de inteligencia que cada país tiene, pero que lo transforma.

Lo planteado, se articula en torno a cuatro ejes. El primero, identifica el fenómeno del CO contemporáneo, evidenciando las novedades que manifiesta. El segundo, describe los principales grupos detectados en Latinoamérica cuyo comportamiento califica en la categoría de CO. El tercero, aborda el rol de la inteligencia ante el CO, evidenciando las necesidades de cambio que involucra una respuesta con mayores niveles de eficacia ante este fenómeno. Finalmente, el cuarto sugiere un modelo de inteligencia contra el CO que puede ser considerado por países Latinoamericanos. Ello implica una modernización del Estado en la cual la función inteligencia no está eximida, siendo necesario gestionar un cambio cuyas implicancias son al menos culturales, institucionales, legales y económicas. Esto deriva en la pregunta, ¿estamos preparados y existe la voluntad para concretarlo?

La metodología para el desarrollo de este artículo ha considerado publicaciones recientes sobre el tema, integrando diferentes informes y reflexiones documentadas, ya sea desde fuente directa o por levantamiento de datos en forma confiable por la rigurosidad utilizada.

Desarrollo

Identificando el Crimen Organizado Contemporáneo

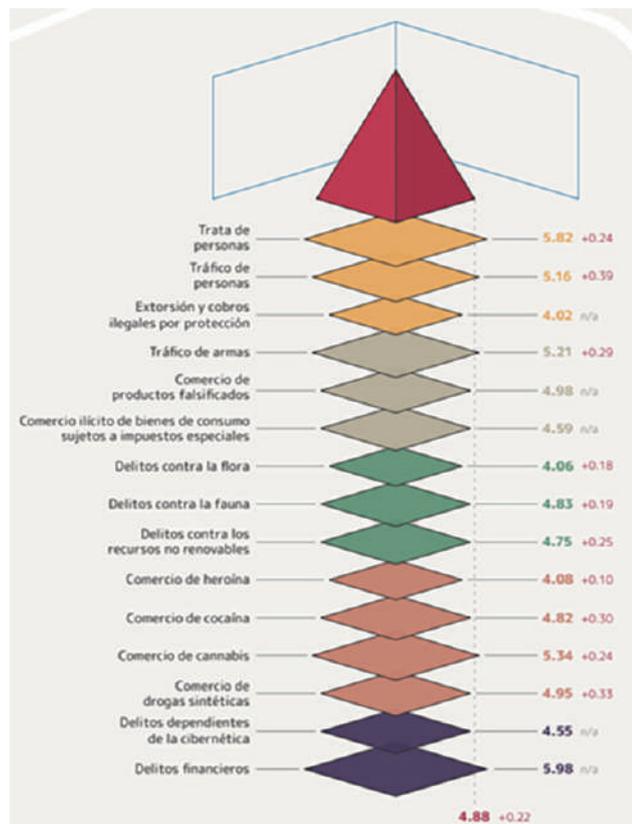
Un significativo aporte a la comprensión del CO contemporáneo pudo lograrse en el marco de la Convención de Palermo del año 2000. La conceptualización consensuada "grupo delictivo organizado", fue un aporte significativo que favoreció la convergencia internacional para abordar el fenómeno en los países y entre los países, cuando ello ha sido necesario. A partir de entonces fue entendido como:

un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material. (Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos, 2004, p. 5).

Una aproximación actual al tema permite identificar la variedad de ilícitos que involucre. Por ejemplo, el Índice Global contra el Crimen Organizado 2023, elaborado por la Iniciativa Global contra el Crimen Organizado Transnacional (GI-TOC), identifica 15 mercados criminales, constatando que todos los que previamente habían sido evaluados presentan un alza, tal como se ilustra en la figura 1.

Figura 1

Mercados Criminales, promedios mundiales en el 2023



Fuente: Índice Global contra el Crimen Organizado 2023, Iniciativa Global contra el Crimen Organizado Transnacional (GI-TOC, 2023, p. 52).

Sin embargo, aunque se trate de ilícitos que en perspectiva agregada presentan un alza, la situación de cada país puede variar de acuerdo con su capacidad para abordarlo. En efecto, tal como indica Bergman (2023), cinco hipótesis ayudan a comprender la forma en que se manifestará y el impacto que tendrá para una comunidad:

1. “(...) el tipo de equilibrio del crimen ex ante es crítico para la respuesta que pueda dar el sistema de justicia penal a una nueva amenaza (...)” (Bergman, 2023,p. 28);
2. “(...) el colapso de un equilibrio puede desencadenarse ya sea por el crecimiento de la demanda de productos ilegales (por ejemplo, la droga en Colombia) o por el debilitamiento de la aplicación de la ley (por caso, Venezuela). No existe una causa única, el delito toma impulso donde las oportunidades y condiciones son favorables (...)” (Bergman, 2023,p. 28);
3. “(...) cualquier bien altamente demandado y de circulación restringida tiene el potencial de ejercer presión sobre el equilibrio existente (...)” (Bergman, 2023,p. 29);
4. “(...) no todos los mercados negros son violentos. Aunque en todos los países existen mercados donde se comercializan bienes robados y drogas, el nivel de violencia está determinado por la naturaleza del equilibrio delictivo (...)” (Bergman, 2023, p. 29);
5. “(...) los niveles de violencia también están relacionados con el poder de disuasión de un Estado y la capacidad de castigar a los culpables. Cuando la probabilidad de detección y sanción es alta, los mercados tienden a estar más fragmentados y la violencia a ser baja. Esto se observa con claridad en los mercados de drogas de Estados Unidos y Europa Occidental, que se mantienen relativamente pacíficos y sin ningún grupo dominante (por ejemplo, un importante cartel de drogas que operara en Chicago o en Londres sería desmantelado rápido por las agencias de aplicación de la ley). Además, cuando la disuasión

es baja, el negocio del crimen tiende a concentrarse en menos manos y la lucha entre grupos poderosos podría desatar violencia." (Bergman, 2023, pp. 29-30).

En este sentido, se constata que no está determinado el efecto que el crimen organizado tendrá en una comunidad. El grado de penetración de los mercados criminales que gestionan, estaría condicionado por la aceptación en los países de sus ilícitos, como también, por la capacidad de la institucionalidad que lo previene, monitorea y persigue.

La evolución que ha evidenciado el CO desde su conceptualización a la fecha, ha motivado su repensar el modo en que es entendido, sugiriéndose analizarlo como un

"ente capaz de crecer, reproducirse, responder a estímulos, adaptarse a cambios en el entorno y mostrar un alto grado de organización para interactuar en forma simbiótica o parasitaria con otros organismos, beneficiándose de ellos para aumentar su propia capacidad de supervivencia" (Zeballos, 2024, p. 83).

En efecto, su mutación es también abordada desde la ciencia política. Trejo y Ley (2022), invitan a repensar algunos supuestos asociados al tema, considerando al menos cuatro ideas clave:

1. "El crimen organizado requiere alguna forma de protección estatal para sobrevivir" (Trejo y Ley, 2022, p. 72);
2. "Algunos agentes estatales actúan como fuerzas del orden y combaten el crimen, pero otros se coluden con las organizaciones delictivas" (Trejo y Ley, 2022, p. 72);
3. "Los grupos del crimen organizado (GCO) son organizaciones de negocios que operan en mercados ilícitos con cierto nivel de protección informal del Estado. Su objetivo es monopolizar esos mercados" (Trejo y Ley, 2022, p. 72);
4. "La zona gris de la criminalidad es el ecosistema en el que los delincuentes y los agentes estatales coexisten informalmente, y en el que viven, crecen y se reproducen los GCO" (Trejo y Ley, 2022, p. 72).

En síntesis, se constata que hay una evolución del crimen organizado transnacional (COT) desde su planteamiento inicial en el año 2000, a través de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el modo en que se está entendiendo actualmente en la literatura especializada, cuyo aporte de basa en la evidencia constatada. Esta mutación debiera implicar revisar el modo en que desde el Estado se está enfrentado el fenómeno.

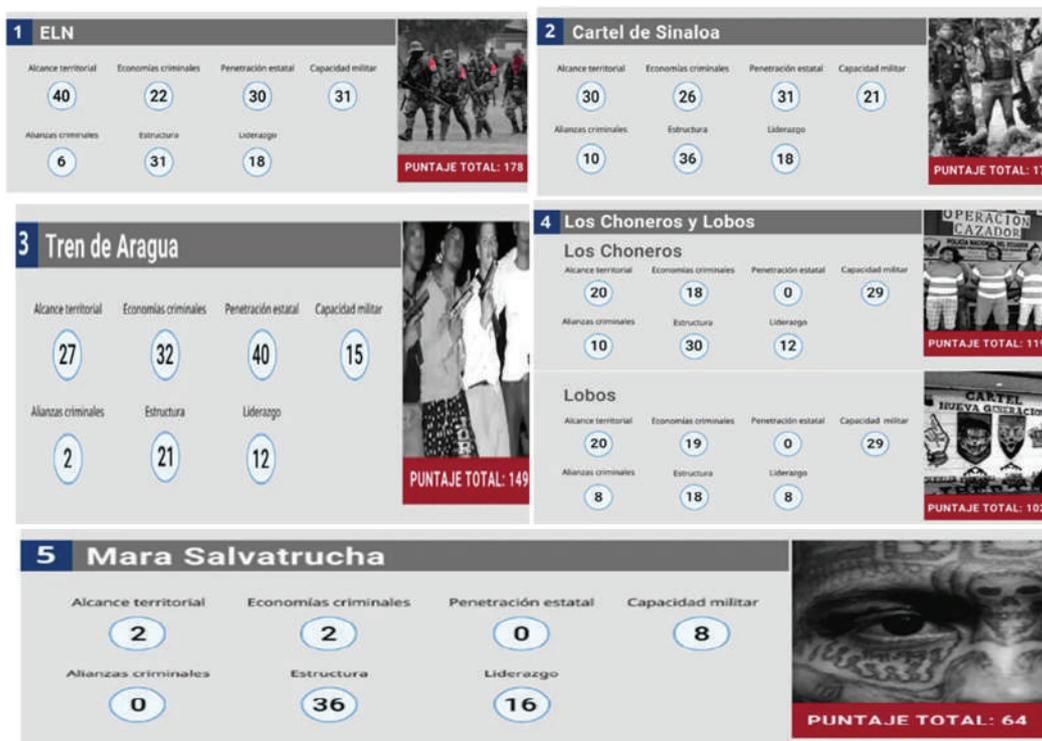
Crimen Organizado Contemporáneo en Latinoamérica

En el continente Americano, el panorama del CO actualmente puede caracterizarse como: diverso, transnacional, con creciente capacidad para corromper y poder de fuego (Migliorini, 2023), producto del incremento en las ganancias que desde hace un tiempo están logrando.

Un estudio del think tank InSight Crime presentado a inicios de 2024, considera que el año anterior cinco grupos de CO destacan en la región. Esta evaluación consideró "la información obtenida en el trabajo de campo, entrevistas y bases de datos para medir las siguientes variables: dominio territorial (40 puntos), economías criminales (40 puntos), penetración del Estado (40 puntos), capacidad militar (40 puntos), estructura (40 puntos), jerarquía (20 puntos) y alianzas criminales (10 puntos)" (Manjarrés, McDermott y Newton, 2024). Los grupos identificados son: Mara Salvatrucha (Centroamérica); Los Choneros y los Lobos (Ecuador); Tren de Aragua (Venezuela); Cartel de Sinaloa (México); Ejército de Liberación Nacional (Colombia). La valoración de cada uno de estos grupos se ilustra en la figura 2.

Figura 2

Grupos Criminales en Latinoamérica durante el 2023



Fuente: GameChangers 2023: Los 5 protagonistas del crimen (Manjarrés, McDermott y Newton, 2024)

A partir de lo constatado, se observa que los principales grupos de crimen organizado que actúan en países de la región, tratan de cubrir la totalidad territorial, beneficiarse de economías criminales, lograr la penetración estatal, contar con capacidad militar, tener una estructura que le permite desarrollar su cometido con liderazgo identificable. La mayoría desarrolla alianzas criminales.

Complementando esta descripción, Bolivia, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México y Panamá construyeron, en cooperación con el Programa Europeo EL PACcTO,

un Instrumento de Documentación y de Evaluación de la Amenaza en Latinoamérica con la finalidad de reunir las informaciones relevantes para analizar la amenaza que representa la criminalidad transnacional organizada y los grupos criminales en América Latina para los Estados de la región, su estabilidad y el bienestar de sus poblaciones. (IDEAL, 2021, p. 84)

Entre sus conclusiones destaca lo siguiente:

la criminalidad organizada se ejerce mediante elevados grados de violencia, reforzada por una fuerte movilidad y adaptabilidad, confirmando que el tráfico de estupefacientes es la principal actividad delictiva, y el tráfico de personas una amenaza relevante y notoria. El control regular y constante de las rutas de este tipo de tráficos debe de ser policialmente reforzado. Algunos grupos de delincuencia organizada evidencian niveles de actuación sofisticados y, al mismo tiempo, una especialización muy alta como se puede ver en el lavado de activos y en aquellos delitos de crimeas-a-service. La permeabilidad social a la corrupción, explicable –en parte– por tasas de desempleo y pobreza preocupantes, tiene que ser combatida, pues sostiene la criminalidad paralela que reinyecta las liquideces obtenidas de forma ilícita. En este contexto, la legislación precisa de ser exequible y la consciencia social, promovida. (IDEAL, 2021, p. 85)

Las características detectadas, desafían en términos de pensar la manera de abordar el fenómeno observado, siendo necesario transitar hacia una perspectiva compartida respecto al tipo de CO contemporáneo, que los países Latinoamericanos enfrentan en sus diversas aristas. Tal como se desarrolla en un trabajo previo (Sancho, 2024a, pp. 203-210), resulta conveniente considerar un enfoque de política pública a nivel nacional que considere convergencia entre los países de Latinoamérica –al menos- en asuntos como:

- a. Tener un diagnóstico compartido transversalmente entre los actores que influyen en hacer frente al CO y quienes están afectados por éste.
- b. Involucrar a expertos y los actores claves relacionados con el CO, profesionalizando el debate.
- c. Contemplar una perspectiva de ecosistema contra el CO, cuando sean tratados los problemas y desafíos asociados al fenómeno. Implica además realizar un trabajo considerando a quienes aportan en forma relevante al tema, desde una óptica de: prevención, persecución y sanción, anticipación, mercados ilícitos y la comprensión profunda y amplia del fenómeno.
- d. Modernizar el Estado, ante la finalidad de responder al derecho de seguridad pública de los ciudadanos, quienes enfrentan un CO que limita sus derechos fundamentales. "Ajustes en la estructuración de las instituciones estatales, ante el problema del CO, implicaría mínimamente, por un lado, considerar a Gendarmería (instituciones penitenciarias) como un integrante más del sistema de seguridad pública. Ello requiere considerar su visión, planteamiento y específicas necesidades de modernización para abordar ante el CO en el marco de su rol, naturaleza y atribuciones entregadas legalmente" (Sancho, 2024a, p. 205)
- e. Dimensionar cómo los derechos de las personas de modo creciente son limitados ante un tipo de CO cuya manifestación progresivamente se evidencia en diferentes facetas en países Latinoamericanos (y a veces, más allá de esta zona geográfica).
- f. Hacer frente al CO, considerando el modo en que actúa contemporáneamente, constituye actualmente un imperativo democrático y se concreta a través de una gestión pública eficaz.
- g. Desarrollar una respuesta original al problema del CO. "Debido a que no existen recetas únicas de cómo hacerlo. Cada país de acuerdo a su historia, tradición política y administrativa, geografía, leyes y situación que enfrenta con el CO, debe identificar su propia política pública y estrategia para abordarlo. Lecciones aprendidas y buenas prácticas de experiencias de otros países, pueden ser un aporte útil para tener una visión más acabada de lo que ha funcionado y lo que no ha servido. No obstante, importaciones de éxitos foráneos sin el ajuste cultural de cada comunidad puede impedir alcanzar el éxito buscado y anunciado" (Sancho, 2024a, pp. 207-208).
- h. Considerar una perspectiva sistémica el fenómeno del CO. "Ello implica contar con un panorama integrado del fenómeno que se presenta, considerando en forma simultánea la identificación, descripción y conexiones de las dimensiones: espacial (local, nacional, transnacional e internacional); temporal (corto, mediano y largo plazo); gestión (capacidad efectiva para actuar contra el CO considerando los recursos disponibles desde el sector público y privado) y; delictual (ilícitos del CO que son necesarios abordar pues actúan en el marco de las fronteras nacionales y en ocasiones inclusive traspasándolas)" (Sancho, 2024a, p. 208).
- i. Prescindir de lo señalado en debates exclusivamente coyunturales, para considerar acciones que respondan al CO. "Sucesos particulares por su espectacularidad en la comisión del ilícito, ya sea debido a: la violencia ocupada, la creatividad en la actuación, magnitud del daño, o todas ellas, pueden capturar la agenda noticiosa por uno o varios días, incluso involucrando la agenda pública en ello" (Sancho, 2024a, p. 208).
- j. El éxito contra el CO en sociedades democráticas, constituye un desafío y requiere considerar criterios de eficacia, eficiencia, sostenibilidad y sustentabilidad en la gestión

pública al enfrentarlo. “La eficacia, se refiere a una adecuada explicitación del problema a abordar, elaborada en forma participativa y compartida transversalmente (...). La eficiencia, corresponde a una correcta identificación de las capacidades disponibles para enfrentar el CO, de acuerdo a plan trazado, considerado las fortalezas y debilidades propias (de las instituciones del Estado y sus funcionarios), como asimismo, las amenazas y oportunidades que la contraparte (CO) puede presentar al intentar evitar e influenciar la acción del Estado en su beneficio. La sostenibilidad, relacionada con la argumentación que explica el fenómeno a enfrentar en un momento específico para una comunidad determinada, implica al menos la identificación de factores internacionales y nacionales que están favoreciendo el CO, el modo en que éste se manifiesta (ilícitos que estaría involucrando, según lo detectado), la manera en que está funcionado, como asimismo, los instrumentos o herramientas que desde el Estado serán usados para debilitarlo, desarticulando a los principales grupos que están operando en esta modalidad (...). La sustentabilidad, dice relación al tiempo de duración que implican las políticas, acciones y medidas a implementar. En este sentido, el CO contemporáneo, requiere no sólo de un enfoque de política pública a nivel nacional, sino que también debe contemplar la cooperación internacional. Tan importante como aquello es el compromiso no sólo desde la totalidad de la administración pública del país sino muy especialmente, el apoyo de la sociedad civil, desde los ciudadanos como personas individuales, como las organizaciones no gubernamentales, el sector privado, las instituciones de educación superior” (Sancho, 2024a, pp. 208-210).

El rol de la inteligencia ante el Crimen Organizado.

Considerar el CO como un problema a la seguridad pública –que en algunos casos la trasciende– implicaría que el crimen organizado transnacional (COT), puede ser calificado como un problema a la seguridad internacional. En efecto, a inicios del siglo XXI, Berdall y Serrano planteaban lo siguiente:

el crimen transnacional organizado es una amenaza potencial a la seguridad internacional, no porque sea un bloque analítico del mal, sino porque es una organización de actividades criminales cuyos tentáculos se extienden por muchas fisuras de este abigarrado paisaje. Es una amenaza simbiótica, inseparable de las condiciones mismas que le dieron origen. (Berdal y Serrano, 2005, p. 293)

En este sentido, tal como se indicó en un trabajo previo:

“la delincuencia organizada para ser debilitada, requiere ser abordada con un robusta inteligencia criminal: La inteligencia tiene un rol clave para abordar la DOT, debido a que puede aportar información precisa, oportuna y confiable que oriente el proceso decisional en este tema, al contribuir significativamente en el dimensionamiento de la magnitud en que se está manifestando el COT, los vínculos que presenta, el modo de actuación y los líderes principales que gestionan sus operaciones, entre otros datos”. (Sancho, 2021a),

En este sentido, considerando la tradición en los países latinoamericanos, en términos de suplir esta inteligencia con la policial (clave pero insuficiente, pues requiere además considerar otros aportes especializados de inteligencia), o bien, creer que se trataría sólo de un tipo de conocimiento táctico. Resulta necesario comprender la inteligencia contra el crimen organizado a veces denominada “inteligencia criminal” como una herramienta que permitiría “identificar la naturaleza, las actividades, las características y los hábitos de los grupos criminales que operan en un área determinada y ofrece los conocimientos necesarios para evaluar las tendencias delictivas actuales y las amenazas percibidas” (Sergi, 2018, p. 610).

En este sentido, es posible identificar tres niveles en los que puede aportar: estratégico, operacional y táctico, tal como describe Ugarte (Ugarte, 2024) en la figura 3.

Figura 3

Niveles en los que aporta Inteligencia contra el Crimen Organizado

En el nivel estratégico: determinación de situación en materia de seguridad pública, de todo el país, o de una región o área determinada, o circunscripta a determinado o determinados delitos, comprendiendo su probable evolución, amenazas, tendencias y causas a corto, mediano y largo plazo, destinada a orientar a la política de seguridad pública del país, o de una región o área determinada, o respecto de determinado delito;

En el nivel operacional: conocimiento destinado a guiar a jefes policiales, generalmente de rango medio, a establecer prioridades en su accionar, a emplear con mayor eficiencia y eficacia recursos escasos, a efectuar un despliegue eficaz, a emplear tácticas adecuadas, a fin de obtener mayores resultados en materia de reducción del delito;

En el nivel táctico: conocimiento de las organizaciones criminales –campo fundamental de interés de la inteligencia criminal– y de aquellas formas delictivas que por su complejidad, gravedad, reiteración y consecuencias, no logran ser prevenidas eficazmente por la investigación policial, fiscal o judicial del caso individual.

Fuente: La inteligencia criminal: concepto, implementación, experiencias comparadas (Ugarte, 2024, p. 72)

Este tipo de inteligencia específica, debido a su bajo conocimiento y frecuente confusión con la inteligencia policial, la inteligencia contra el COT, enfrenta similares desafíos que la función estatal de inteligencia en los países latinoamericanos (Sancho, 2024b), es decir:

- Promoción de una cultura de inteligencia, debido a la confusión entre inteligencia policial e investigación criminal, la inteligencia contra el COT es poco entendida en su especificidad y complejidad; institucionalización de la función, siendo necesario una arquitectura particular que integre a las diferentes entidades que efectúan inteligencia que tributa a entender cómo opera el COT y dimensionar la magnitud de éste en cada país y en zonas geográficas más amplias.
- Profesionalización de la actividad, en este sentido, hay un interesante avance pues hay instancias para formación de especialistas, desde instancias no gubernamentales como por ejemplo, la Asociación Internacional de Analistas de Inteligencia para la Aplicación de la Ley (IALEIA) y la Asociación Internacional de Analistas de Inteligencia Criminal (IACA), las cuales favorecen la formación de analistas en inteligencia criminal, fortaleciendo su capacidad de análisis entre otras capacidades de los funcionarios que se desempeñan o proyectan en estos temas.
- Coordinación interagencial, favoreciendo el trabajo colaborativo entre diferentes entidades que abordan aristas asociadas a la inteligencia contra el COT, como por ejemplo, la Unidad de Análisis (o inteligencia, según el país) Financiera, Aduanas y las instituciones penitenciarias, entre otras.
- Cooperación internacional, promoviendo el intercambio de información sobre este tema entre entidades homólogas y en encuentros o reuniones que aborden estos temas y ofrezcan las debidas garantías que la información la conocerá quienes requieren tomar conocimiento de lo sobre los tema tratados sobre COT.

Propuesta de un modelo de inteligencia contra el CO para países Latinoamericanos

Enfrentar el CO contemporáneo requiere adaptaciones en la institucionalidad del Estado. Una de ellas involucra la función estatal de inteligencia que requiere contar con una capacidad especializada para entenderlo especialmente en las novedades que presenta con respecto a su manifestación histórica, anticipar su accionar, prevenir situaciones que puedan afectar la vida de las personas o su patrimonio en forma significativa, asesorar en la formulación de la política pública

en la materia y alertar respecto al modo en que se presentará este fenómeno, particularmente cuando pueda implicar una crisis de seguridad pública y/o desestabilizar al país.

De esta manera, una capacidad específica de inteligencia contra el CO, en países Latinoamericanos, debiera considerar adicionar al Sistema (o comunidad, según el país) de Inteligencia del Estado, la eventual creación de un subsistema de inteligencia contra el COT, que al menos contemple la inteligencia policial, la inteligencia penitenciaria, inteligencia aduanera y la inteligencia contra el lavado de activos. Cada una de estas entidades accede a información de tipo cerrada y generan información con acceso restringido, que al ser conectada e integrada entre ellas, favorece el dimensionamiento del tipo de organizaciones de CO que están presentes en un país, el modo en que se manifiestan, sus mecanismos de actuación y financiamiento. Estas entidades requieren ser coordinadas y lideradas por alguna entidad que integre el Sistema de Inteligencia del Estado, pudiendo llevar esta información integrada al más alto nivel de la inteligencia y ser considerado en el proceso de toma de decisiones gubernamental.

Actualmente en países latinoamericanos, la inteligencia contra el crimen organizado, a veces denominada inteligencia criminal, es confundida con la inteligencia policial. A veces es considerada la inteligencia penitenciaria, escasamente es complementada con información proveniente de la inteligencia para prevenir el lavado de activos, rara vez con la inteligencia aduanera. Estas fragmentaciones en el trabajo institucional de entidades que acceden a parte de información clave para entender, anticipar y prevenir el CO, requieren ser superadas. La función estatal de inteligencia tiene un desafío pendiente que se adiciona a la tarea inconclusa de modernizar el Estado para hacer frente al CO contemporáneo en Latinoamérica.

Conclusión

El crimen organizado contemporáneo evidencia una evolución con respecto al mismo fenómeno observado el siglo pasado, siendo necesario adaptar la actual comprensión del fenómeno, particularmente en su dimensión transnacional, tal como lo constata el informe Índice Global contra el Crimen Organizado 2023.

En los países Latinoamericanos, los principales grupos de crimen organizado tienen alcance territorial, desarrollan economías criminales, logran penetrar el Estado, tienen capacidad militar y una estructura que les permite desarrollar su cometido con liderazgo claro. La mayoría desarrolla alianzas criminales, de acuerdo una investigación realizada por destacados especialistas en el tema para el think tank Insight Crime.

En este contexto, la inteligencia contra el CO tiene un papel clave, para comprender los cambios, identificar cómo impacta en el país y establecer mecanismos de anticipación, prevención y respuesta de acuerdo a la magnitud del fenómeno en cada caso específico. En lo sustantivo, se espera que la inteligencia criminal aporte en evitar una crisis de seguridad pública y/o la desestabilización de un país, debido al CO.

En Latinoamérica, la inteligencia criminal requiere un mayor desarrollo –que varía de acuerdo a la realidad de cada caso en la materia-, se propone un modelo que sugiere las entidades mínimas a considerar y la forma en que puede insertarse al tradicional sistema de inteligencia en cada país.

Referencias

- Berdal, M., & Serrano, M. (2005). Crimen transaccional organizado y seguridad internacional. En M. Berdal, y M. Serrano, Crimen transnacional organizado y seguridad internacional : cambio y continuidad (pp. 293-308). México: Fondo de Cultura Económica .
- Bergman, M. (2023). El negocio del crimen. El crecimiento del delito, los mercados ilegales y la violencia en América Latina. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. (2004). Nueva York: Naciones Unidas. Obtenido de <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>
- GI-TOC. (2023). Índice Global contra el Crimen Organizado 2023. Ginebra: Iniciativa Global contra el Crimen Organizado Transnacional (GI-TOC). Obtenido de <https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2023/09/1%CC%81ndice-global-de-crimen-organizado-2023.pdf>
- IDEAL. (2021). Evaluación de la amenaza del crimen transnacional organizado en América Latina. Madrid: Programa EL PACCTO . Obtenido de https://elpaccto.eu/wp-content/uploads/2021/07/Documento-web-2.MB_.pdf
- Manjarrés, J., McDermott , J., y Newton, C. (5 de Enero de 2024). GameChangers 2023: Los 5 protagonistas del crimen. Obtenido de InSight Crime: <https://insightcrime.org/es/noticias/gamechangers-2023-protagonistas-criminales/>
- Migliorini, D. (22 de Diciembre de 2023). Crimen organizado causa la mitad de los homicidios en Latinoamérica. Obtenido de InSight Crime: <https://insightcrime.org/es/noticias/senalan-crimen-organizado-mitad-homicidios-latinoamerica/#:~:text=Crimen%20organizado%20causa%20la%20mitad%20de%20los%20homicidios%20en%20Latinoam%C3%A9rica&text=El%20crimen%20organizado%20es%20el,mundo%2C%20seg%C3%BA>
- Sancho, C. (2021a). Crimen Organizado Transnacional: Desafíos en Latinoamérica en la Segunda Década del Siglo XXI. *Presencia*(38).
- Sancho, C. (2024a). "Entendiendo el crimen organizado contemporáneo: Diez ideas para su comprensión en el siglo. En P. Zeballos, *Un virus entre sombras. La expansión del Crimen Organizado y el Narcotráfico en Chile* (págs. 199-211). Santiago, Chile: Catalonia.
- Sancho, C. (2024b). Inteligencia y política pública. En J. A. Mellón, *Teoría de la Inteligencia en sistemas políticos democráticos* (págs. 229-274). España: Tirant lo Blanch.
- Sergi , A. (2018). Las agencias de inteligencia criminal. En M. Tenca, y E. (. Méndez, *Manual de prevención del delito y seguridad ciudadana* (págs. 609-628). Buenos Aires: Didot.
- Trejo, G., y Ley, S. (2022). Votos, Drogas y Violencia. La lógica política de las guerras criminales en México. México: Debate.
- Ugarte, J. M. (2024). La inteligencia criminal: concepto, implementación, experiencias comparadas. *Política y Estrategia*, 69-110. Obtenido de <https://www.politicayestrategia.cl/index.php/rpye/article/view/1082/734>
- Zeballos, P. (2024). *Un Virus Entre Sombras*. Santiago, Chile: Catalonia Ltda.

LOS FUTUROS DE LA SEGURIDAD INTEGRAL Y SUS REQUERIMIENTOS A LA INTELIGENCIA ESTRATÉGICA

THE FUTURES OF INTEGRATED SECURITY AND ITS REQUIREMENTS FOR STRATEGIC INTELLIGENCE

Arturo Fuenzalida Prado¹

Resumen

La Seguridad Integral, en el Ecuador, fue integrada en la Constitución Política de 2008. Ahora bien, la seguridad es una condición deseada y es el resultado del conjunto de actividades que el Estado ejecuta a fin de lograr sus objetivos y resguardar los intereses nacionales, neutralizando riesgos, amenazas o interferencias. Así entonces, en el Ecuador, de los intereses nacionales se deducen los deberes del Estado enmarcadas en los denominados deberes primordiales (CPE, Art 3.). Luego, se determinan qué Impulsores, variables estratégicas son las principales variables que generan los futuros de la seguridad integral y se construyen los escenarios, empleando la técnica de la Matriz Schwartz, con el fin de visualizar cómo será la seguridad integral en el Ecuador, para analizarlos y determinar cuáles serían aquellos escenarios de preocupación por las Implicancias negativas que tuvieran. Consecuentemente, se formularán los Indicadores que permitan el seguimiento y vigilancia de la evolución de los escenarios y poder así anticipar la evolución hacia uno de los escenarios no deseados. Estos indicadores serán los requerimientos al Sistema de Inteligencia Nacional, en contribución a la inteligencia estratégica para la toma de decisiones en el nivel político.

Palabras clave: seguridad integral, escenarios, impulsores, indicadores, inteligencia estratégica

Abstract

Integral Security, in Ecuador, was integrated in the Political Constitution of 2008. Now, security is a desired condition and is the result of the set of activities that the State executes in order to achieve its objectives and safeguard the national interests, neutralizing risks, threats or interferences. Thus, in Ecuador, the national interests are deduced from the duties of the State framed in the so-called primary duties (CPE, Art 3.). Then, the drivers, strategic variables that are the main variables that generate the futures of Integral security are determined and scenarios are built, using the Schwartz Matrix technique, in order to visualize how integral security will be in Ecuador, to analyze them and determine which would be those scenarios of concern due to the negative implications they would have. Consequently, indicators will be formulated to allow the follow-up and surveillance of the evolution of the scenarios and thus anticipate the evolution towards one of the undesired scenarios. These indicators will be the requirements for the National Intelligence System, as a contribution to the strategic intelligence for decision making at the political level.

Keywords: Integral security, scenarios, drivers, indicators, strategic intelligence.

¹ Contraalmirante Infante de Marina (Ret.), Armada de Chile, Magister en Ciencias Navales y Marítimas. Profesor invitado en la Academia de Guerra Naval, Viña del Mar. Correo de contacto: aafuenzalidap@gmail.com

"Hemos llegado, sin embargo, a una comprensión clara de que la verdadera libertad individual no puede existir sin seguridad e independencia económica. Los hombres necesitados no son libres. Las personas que tienen hambre, las personas que no tienen empleo son la materia prima de la que están hechas las dictaduras"

F.D. Roosevelt, Estado de la Unión, 11 de enero de 1944

Introducción

La seguridad integral deriva de su conceptualización en la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE) el 3 de julio de 1973, que más tarde en 1994 se convirtió en la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), "...donde se definieron algunos aspectos que refieren a la seguridad integral pues, su creación se asentó en compromisos de diversa índole relacionados con la seguridad, como es el caso de cuestiones político-militares, económicas, medioambientales y de derechos humanos" (Argoti, 2023, p.58)

En este sentido y apoyado en las definiciones del Libro de la Defensa Nacional de Chile (2017) es conveniente precisar que:

La seguridad consiste en una condición que se desea alcanzar para que se realicen los fines del Estado y de la Nación, particularmente los del desarrollo social, económico y sustentable, y es resultado, en consecuencia, del conjunto de actividades que el Estado realiza para avanzar hacia el logro de sus objetivos y resguardar los intereses nacionales en relación con riesgos, amenazas o interferencias (p.102)

Luego, en el caso del Ecuador los intereses nacionales estarían definidos como deberes del Estado, en la Constitución de 2008, la cual en su Art. 3, establece que:

"... Son deberes primordiales del Estado:

1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes.
2. Garantizar y defender la soberanía nacional.
3. Fortalecer la unidad nacional en la diversidad.
4. Garantizar la ética laica como sustento del quehacer público y el ordenamiento jurídico.
5. Planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir.
6. Promover el desarrollo equitativo y solidario de todo el territorio, mediante el fortalecimiento del proceso de autonomías y descentralización.
7. Proteger el patrimonio natural y cultural del país.
8. Garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción.

En este contexto, al particularizar la acepción de Seguridad Integral para Ecuador es conveniente que su definición sea más clara.

En la Constitución vigente, en el numeral 8 del artículo 3, referente a los deberes primordiales del Estado, se menciona: "Garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral [...]". Esta es la única alusión que se hace en la Carta Magna, con respecto de la seguridad integral. (Argoti, 2023, p.57)

Consecuentemente, la Ley de Seguridad Pública y del Estado menciona la “integralidad” en los principios de la seguridad pública y del Estado, pero no se encuentra una definición de la Seguridad Nacional bajo un enfoque integral, tampoco está en algún instrumento legal del país, ni en los instrumentos de planificación (Argoti, 2023, p.57).

Revisando el propósito de la Seguridad Integral, se puede inferir que se pretendió combinar aspectos tradicionales con los de la perspectiva multidimensional, al incluir junto a la dimensión político militar, las dimensiones humana, económica y medioambiental, lo que, a nivel continental, se aprobó en la Ciudad de México el día 28 de octubre de 2003, con la Declaración sobre Seguridad en las Américas.

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, p.2)

Por todo lo anterior, para lograr el efecto deseado un Estado-Nación deberá actuar sobre aquellos factores o impulsores principales que generan o producen ese efecto deseado.

La pregunta central para los líderes de alto nivel en planificación nacional es cómo mejorar su evaluación del riesgo en contextos ambiguos e inciertos. El autor, en este artículo, propone emplear la construcción de escenarios para mejorar la previsión de los futuros posibles, permitiendo anticipar los no deseados con el fin de formular planes alternativos oportunamente y adoptarlos de acuerdo con la evolución del futuro, para evitar aquellos escenarios no deseados o disminuir sus efectos y, en este contexto, diseñar y establecer qué indicadores serán importantes y relevantes para anticipar cuál de esos escenarios está presentándose, a fin de ejecutar aquel plan adecuado a ese escenario, que permita cumplir los objetivos estratégicos deseados. Todo esto para generar requerimientos a la inteligencia estratégica a fin de contribuir a la determinación anticipada de los escenarios de preocupación y activar el plan que corresponda.

Impulsores y su Incertidumbre

“...el pasado es singular... el futuro, es agudo contraste, indudablemente será plural” Colin S. Gray, “Defence Planning, Surprise and Prediction,” presentation to the Multiple Future Conference, NATO Allied Command Transformation, Brussels, 8 de mayo de 2009.

Habiendo definido que la Seguridad es un efecto, el siguiente paso para empezar a pensar en escenarios es la definición de los Impulsores (Schwartz 1996, p.102), a fin de dar respuesta a una pregunta genérica en este caso: ¿cómo será la seguridad integral del Ecuador en el futuro?

Los impulsores serán aquellos factores que influyen de forma significativa en la obtención de la seguridad integral en Ecuador, tales como los impulsores genéricos: sociedad, tecnología, economía, política y medioambiente (Schwartz, 1996, p.105) los mismos que se verán impactados por la incertidumbre de su comportamiento en el mediano plazo.

A lo anterior, es conveniente explorar el entorno y para ello se empleará el documento del National Intelligence Council de los EE.UU., denominado Global Trends 2040, el que nos entrega una macro aproximación a las tendencias globales las que se analizan desde las Fuerzas Estructurales, separadas en demográficas, medioambientales, económicas y tecnológicas (GT 2040, p.14), pasando luego a las dinámicas emergentes, que son el efecto de las fuerzas estructurales y otros factores – combinados con la respuesta humana – en la sociedad, el Estado y la relación internacional (GT 2040, p.66) para, luego llegar a su formulación de los escenarios para el 2040 (GT 204, p.108). Finalmente, Se incluye un pronóstico regional, que en lo particular el relativo a Latinoamérica y el Caribe (GT 2040, p.122 y 123) y da señales de su posible evolución en este período; al ser de nivel global, será útil emplearlo para este caso, considerando esas macrotendencias y sus efectos en la sociedad en general y, en particular, en la región.

En el caso de análisis, la seguridad integral será una consecuencia de disponer de una clara definición de intereses nacionales y de la voluntad del gobierno de turno de establecer y mantener una priorización de los objetivos estratégicos del Ecuador, como señala Argoti (2023) ya que actualmente las decisiones políticas encuentran dificultades para su implementación, lo que ha provocado un estado de inseguridad general, en los últimos años (p.58).

Por ello, es urgente retomar la planificación política y estrategia de seguridad, desde las propias definiciones, no solo de lo que significa la seguridad integral, sino los intereses nacionales jerarquizados, las amenazas, los riesgos, oportunidades, desafíos y demás componentes, lo que redundará en la posibilidad de mejorar los procesos que conduzcan -en el marco de un sistema- a lograr los fines de la seguridad que tanto anhela la población" (Argoti, 2023, p.59).

Del análisis de lo ya indicado, respecto del contexto global, el regional y nacional, se han definido los siguientes impulsores principales: comportamiento de aliados externos y socios comerciales, la estructura social y la prioridad política gubernamental; los que serán definidos a continuación.

Comportamiento de aliados externos y acuerdos comerciales. Este impulsor nos permite examinar las presunciones y tendencias relacionadas con la actual globalización e interdependencia económica del presente siglo, cuyo efecto en Ecuador ha llevado a dolarizar su economía y producir materias primas para su exportación. La integración a la Organización de Estados Americanos se materializó con la firma de la carta el 30 de abril 1948, su aceptación el 21 de diciembre de 1950 y su ratificación el 28 de diciembre del mismo año (OEA, 1948); en la Organización de las Naciones Unidas se concretó su adhesión con la firma de la Carta de la ONU el 26 de junio de 1945, siendo uno de los estados fundadores y la ratificación se depositó el 21 de diciembre del mismo año (ONU, 1945). En ambas organizaciones multilaterales la integración ha sido plena y su actuación en el sistema internacional es solidaria y de no intervención en asuntos internos de otros Estados.

Este impulsor tendría un extremo positivo en el cual Ecuador dispone de aliados que cooperan con el Estado-Nación, ya sean estados vecinos o potencias regionales, y sus acuerdos comerciales le permiten ingresos al fisco más allá de los necesarios para su desarrollo y las exportaciones se han diversificado y se ha logrado agregar valor a las materias primas disponibles. En el extremo negativo este impulsor, se podría observar que los aliados que son políticamente débiles han contribuido a una inmigración de baja calidad y la influencia política es negativa y no colaborativa. En lo comercial, acciones proteccionistas externas han debilitado el intercambio comercial y presenta un intercambio con una balanza negativa para el país.

Estructura social. Este impulsor plantea una polaridad que va desde la diferencia en la sociedad nacional de una sociedad homogénea y la amplia diferencia entre ricos y pobres, lo que podría ser un asunto estrictamente económico, pero que lleva aparejada una carga de prejuicios en el Estado-Nación el que podría verse reflejado en las acciones de las Instituciones responsables hacia los grupos de más escasos recursos y clases trabajadoras y precarizadas, mujeres, campesinos y habitantes de comunas periféricas.

En su extremo positivo este impulsor presenta una definición nacional consensuada y generalizada de qué se quiere como sociedad nacional, logrando que la desigualdad sea mínima con una redistribución de recursos producto de las cargas impositivas nacionales y de los programas de desarrollo social establecidos, de acuerdo con las capacidades reales y potenciales del país, su territorio, población e institucionalidad.

Por otra parte, en el extremo negativo del impulsor, podríamos prever que no se tiene conciencia de objetivos nacionales permanentes y solo la administración delinea algunos objetivos para cumplir con su programa de gobierno temporal y sin definiciones de largo plazo o permanentes.

Priorización de política gubernamental. Este impulsor captura el rango potencial que pueden los gobernantes darle a los objetivos estratégicos establecido en sus programas de gobierno, qué esperan alcanzar durante su mandato. El extremo positivo va desde alta prioridad a lo social y al bienestar, paralelamente al estímulo a la inversión económica privada, que sea factible aumentar la oferta laboral y para lograr una alta tasa de ocupación, con el consecuente entorno de salud adecuada y educación acorde a la realidad nacional financiable con el presupuesto fiscal,

contribuyente a disminuir la desigualdad. El extremo negativo de este impulsor sería generado por la inexistencia de una priorización previa de la administración y que durante su mandato se ajusten a objetivos de oportunidad solo con efectos político-partidistas, para lograr la reelección en los próximos comicios, con una consecuente debilidad institucional del Estado. Esto en definitiva puede conducir a “el ascenso de una forma de poder político”, que “está carcomiendo con sigilo los fundamentos de la sociedad libre” (Naím, 2022, p.13 a 14).

Sintetizando, las tres fuerzas impulsoras y los potenciales extremos del espectro se pueden graficar como se ven en la figura 1.

Figura 1

Espectro de las Fuerzas Impulsoras Principales

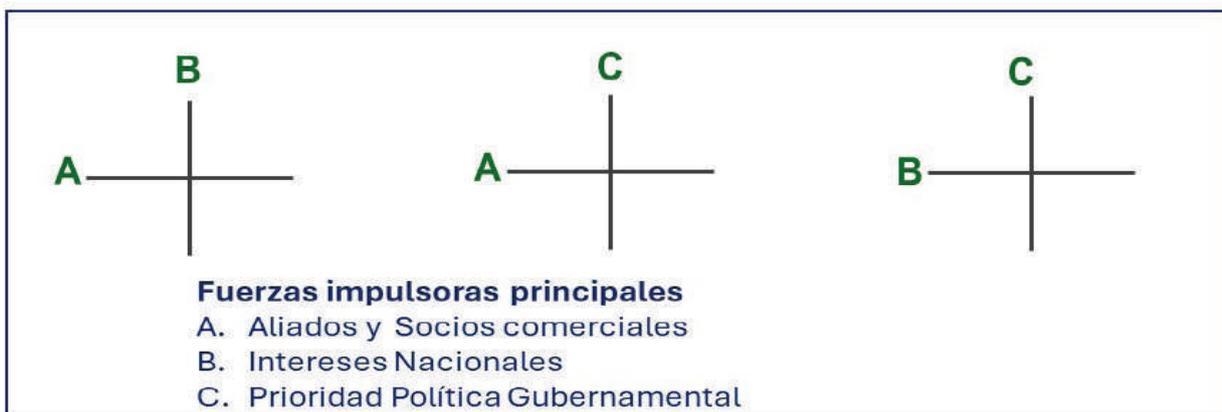


Futuros Posibles

A continuación, empleando los Impulsores ya retenidos anteriormente, se procederá a la construcción de los escenarios posibles futuros o como es denominado por Heuer & Pherson a la generación de escenarios múltiples (Heuer y Pherson, 2015. Cap.6). Para esto se aparearán los impulsores en matrices de 2x2, como se puede ver en la figura 2, y se sintetizará que ocurrirá en cada cuadrante de cada matriz. Luego se seleccionarán los que debiesen ser de atención, especialmente aquellos que no permiten al Estado alcanzar los intereses nacionales definidos.

Figura 2

Escenarios Múltiples: futuro de la Seguridad Integral en Ecuador



Con este cruce de impulsores se examinan rápidamente cada uno de los escenarios, a fin de visualizar el comportamiento de cada uno de los extremos de los impulsores que los generan (Heuer & Pherson, 2015, p.146), como se pueden ver en las figuras 3, 4 y 5.

Figura 3

Matriz de los Impulsores A y B



Figura 4

Matriz de los Impulsores A y C



Figura 5

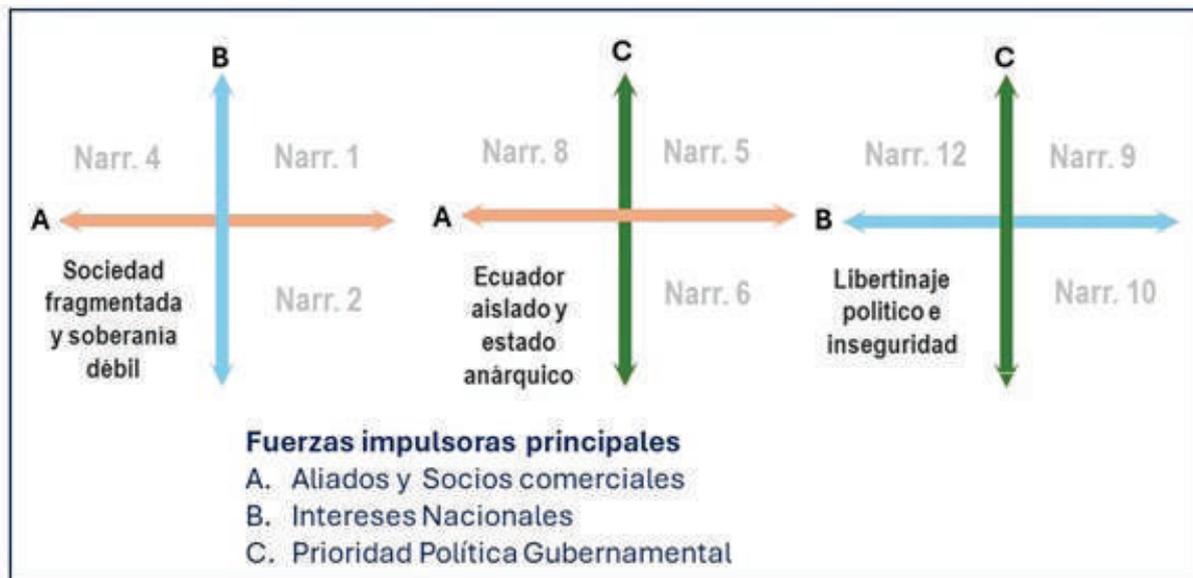
Matriz de los Impulsores B y C



Una vez teniendo a la vista los escenarios posibles, se analizan desde la mirada de la Seguridad Integral y se infieren aquellos escenarios de preocupación por la implicancias negativas para el Estado, como se puede apreciar en figura 6.

Figura 6

Escenarios Múltiples: futuro de la Seguridad Integral en Ecuador



Los futuros múltiples ayudan a los tomadores de decisiones a comprender posibles contextos futuros y sus implicaciones a fin de deducir posibles problemas, mejorar las alternativas de políticas públicas y trazar señales para monitorear el camino que está desarrollándose hacia el futuro. La mirada y discurso político que tiene el gobernante sobre múltiples futuros mejora sus decisiones, clarifica opciones estratégicas (inversiones, desinversión y cobertura), y se prepara mejor para la futura adaptación. Los futuros múltiples son también útiles para probar la robustez y la adaptabilidad de una estrategia. Usando escenarios, podemos probar qué tan bien se puede adaptar la estrategia, y cuánto riesgo se asume, si los supuestos cambian. Si el riesgo es demasiado alto, entonces la estrategia debe ser modificada o habrá que desarrollar planes de contingencia alternativos para mitigar los riesgos y hacer la estrategia más robusta (Hoffman, 2018, p.11).

En los escenarios de preocupación se puede apreciar que en su conjunto tienen implicancias negativas para el Estado, como son: crimen organizado desbordado; gobierno encapsulado en Quito y tensiones con las provincias, junto con la multiculturalidad que desafía al poder; inseguridad que frena el desarrollo económico y social; influencia extranjera negativa; y fuerzas de orden y seguridad sobrepasadas. De ellas se pueden deducir comportamientos en cada uno de los impulsores, los que en cada espectro irán desde el lado positivo al negativo.

Para su observación y seguimiento los analistas de inteligencia formularán indicadores adecuados, considerando que estos se han definido por Heuer y Pherson como:

Fenómeno observable que se pueden revisar o verificar su ocurrencia, periódicamente, para ayudarnos a hacer seguimiento de acontecimientos, identificar tendencias que empiezan a manifestarse y advertirnos de cambios no anticipados (p.150).

Indicadores

Los escenarios de preocupación por sus implicancias negativas para el Ecuador son:

- Sociedad fragmentada y soberanía débil
- Ecuador aislado y estado anárquico
- Libertinaje político e inseguridad

Ante la eventualidad de llegar a enfrentar cada uno de ellos, debiese prepararse una planificación estratégica a fin de adoptar acciones para no llegar a ellos, consecuentemente se deben identificar los indicadores en los impulsores que nos señalen que vamos hacia ese escenario no deseado.

Para la ejecución de las estrategias es necesario considerar que el futuro presentará incertidumbres, se deberá evaluar los riesgos y los costos alternativos a los recursos escasos, a fin de, periódicamente, revisar la priorización de los objetivos estratégicos que se pueden haber definido en el programa de gobierno y esta se va a reapreciar de acuerdo con la evolución del contexto nacional, regional y global. Todo esto en un entorno multidimensional de riesgos, los que no se pueden circunscribir a juicios de valor o a un solo tema, toda vez que los datos y patrones permiten apreciar desde una perspectiva limitada (Hoffman, 2018, p.2).

De esta forma la formulación de cualquier estrategia nacional sólida estará intrínsecamente ligada a la definición de estos aspectos y su publicación y difusión a la ciudadanía para su aplicación, financiamiento y ejecución coordinada por parte de los órganos del Estado, concordante con lo establecido en la Constitución Política de 2008, que es competencia exclusiva del Ejecutivo la "Defensa Nacional, protección Interna y Orden Público, y la Planificación Nacional" (CPE 2008, Art. 261).

Requerimientos para hacer seguimiento a indicadores

De los indicadores definidos anteriormente se generan los requerimientos al Centro de Inteligencia Estratégica (CIES), en términos de la vigilancia y monitoreo de los indicadores que permitan anticipar el comportamiento de los impulsores en su parte negativa del espectro, que permitan anticipar la evolución de la situación hacia un escenario no deseado y así el CIES pueda cumplir una de sus funciones, cual es:

Proporcionar, en forma oportuna, simultánea y fluida, inteligencia estratégica al presidente de la República y al Ministerio de Coordinación de Seguridad o quien haga sus veces, a fin de este último prepare las propuestas y escenarios para el Consejo de Seguridad Pública y del Estado proporcione la asesoría y recomendaciones al Presidente de la República (PNI 2019, p.43).

La lista de indicadores que se entregue al CIES deberá estar priorizada y debe ser revisada periódicamente, pues esa prioridad es posible que varía de acuerdo con la evolución de los escenarios que se proyecta se estén presentando.

Conclusiones

Los escenarios futuros posibles de interés de la seguridad integral son:

- Sociedad fragmentada y soberanía débil, donde se conjugan los extremos negativos de los impulsores: comportamiento de aliados y socios comerciales con la estructura social del país.
- Ecuador aislado y estado anárquico, en el cual se conjugan los extremos negativos de los impulsores: comportamiento de aliados y socios comerciales con la prioridad política gubernamental.
- Libertinaje político e inseguridad en el cual se conjugan los extremos negativos de los impulsores: estructura social del país con la prioridad política gubernamental.

La alerta de la evolución de la situación hacia uno de los escenarios de interés se podrá advertir con la ocurrencia de los principales Indicadores útiles para cada uno de ellos, que se hayan identificado anticipadamente y se estén vigilando.

La contribución al Sistema Nacional de Inteligencia al alertar de la probable ocurrencia de un escenario crítico permitirá al tomador de decisiones político, que corresponda, actuar con anticipación y resolver oportunamente las tareas que estén planificadas.

Referencias

- Argoti Zambrano, Mauro. (2023) "Hacia un modelo de la Seguridad Nacional con visión Integral". *Revista Pensamiento Estratégico - ADEMIC, Volumen 3 Núm.1 2023. Págs. 49 a 60*. Recuperado de <https://journal.espe.edu.ec/ojs/index.php/revista-ademic/issue/view/284/254>
- Ecuador, República del (2008). *Constitución de la República del Ecuador 2008*. Recuperado de https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_2008.pdf
- Ecuador, República del (2019). *Plan Nacional de Inteligencia del Ecuador*. Recuperado de <https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/07/plan-nacional-inteligencia-web.pdf>
- Hoffman, Frank G. (2018) "The Future Is Plural: Multiple Futures for Tomorrow's Joint Force". *Joint Force Quarterly 88, 1st Quarter, 2018, 4-13*. Recuperado de <https://ndupress.ndu.edu/Publications/Article/1411221/the-future-is-plural-multiple-futures-for-tomorrows-joint-force/>
- Heuer Jr. Richards J. & Pherson, Randolph H. (2015). *Técnicas Analíticas Estructuradas para el análisis de inteligencia*. Plaza y Valdés, S.L. Madrid.

- Naím, Moisés. (2022). *La revancha de los poderosos*. Penguin Random House Grupo Editorial, S.A. Buenos Aires.
- National Intelligence Council (2021). *Global Trends 2040. A more contested world*. National Intelligence Council. Oficina del Director de Inteligencia Nacional de EE. UU. Recuperado de <https://www.dni.gov/index.php/gt2040-home>
- Organización de los Estados Americanos (1948). *Carta de la Organización de los Estados Americanos (A-41)*. Recuperado de https://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-41_carta_OEA_firmas.asp
- Organización de los Estados Americanos (2003). *Declaración sobre Seguridad en las Américas*. Ciudad de México. Recuperado de https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencial/DeclaracionMexico_Seguridad.pdf
- Organización de las Naciones Unidas (1945). *Estados Miembros fundadores de la ONU*. Recuperado de <https://research.un.org/es/unmembers/founders>
- Schwartz, Peter. (1996). *The Art of the Long View*. Crown Business, New York.
- Schwartz, Peter. (2003). *Inevitable Surprises*. Gotham Books, New York.

LA INTELIGENCIA ESTRATÉGICA EN EL ACTUAL CONTEXTO DE SEGURIDAD INTEGRAL EN EL ECUADOR POST PANDEMIA: CONSIDERACIONES DESDE LO INSTITUCIONAL, FUNCIONAL Y PROCESAL

STRATEGIC INTELLIGENCE IN THE CURRENT CONTEXT OF INTEGRAL SECURITY IN POST-PANDEMIC ECUADOR: CONSIDERATIONS FROM THE INSTITUTIONAL, FUNCTIONAL AND PROCEDURAL ASPECTS

Léster Cabrera Toledo. ¹

Resumen

El presente artículo tiene por objetivo plantear una serie de argumentos en torno a la sustentación de apreciación con respecto a la inteligencia estratégica en el Ecuador, tomando como pilares fundamentales los puntos de vista institucional, funcional y procesal. Lo anterior se fundamenta tomando en cuenta que el contexto que evidencia el país desde la pandemia del Covid-19, ha sido diferente desde la concepción securitaria a lo experimentado en años anteriores, partiendo de la base de la existencia de nuevos actores conflictivos, procesos incorporados dentro de nuevas amenazas, e incluso una institucionalidad comprometida en su accionar. Para ello, se considerará conceptualmente lo que comprende la inteligencia estratégica, y se aplicarán aquellos preceptos a diversos acontecimientos evidenciados como claves dentro del proceso securitario ecuatoriano. Se concluye que, si bien se tiene una apreciación en torno al funcionamiento de la inteligencia a nivel estratégico en el país, aquello debe ser reconsiderado desde una concepción crítica, especialmente tomando en cuenta la inclusión de nuevos fenómenos y procesos que permitan una mejoría sustancial dentro del proceso de toma de decisiones.

Palabras clave: Inteligencia, seguridad, planificación estratégica, Ecuador

Abstract

The purpose of this article is to present a series of arguments regarding the support of an assessment regarding strategic intelligence in Ecuador, taking as fundamental pillars the institutional, functional, and procedural points of view. The above is based on considering that the context that the country has seen since the Covid-19 pandemic has been different from the security conception to what was experienced in previous years, based on the existence of new conflicting actors, processes incorporated within new threats, and even an institutionality compromised in its actions. To do this, what strategic intelligence comprises will be considered conceptually, and those precepts will be applied to various events evidenced as key within the Ecuadorian security process. It is concluded that although there is an assessment of the functioning of intelligence at a strategic level in the country, this must be reconsidered from a critical conception, especially considering the inclusion of new phenomena and processes that allow substantial improvement within the decision-making process.

Keywords: Intelligence, security, strategic planning, Ecuador

¹ Léster Cabrera Toledo es Doctor en Estudios Internacionales por FLACSO-Ecuador, ex alumno del Curso Superior de Defensa y Seguridad Hemisférica en el Colegio Interamericano de Defensa, Washington DC. Magíster en Seguridad y Defensa con mención Política de Defensa. Graduado con Distinción Máxima, Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE) de Chile. Fue docente del Instituto de Altos Estudios Nacionales IAEN, Profesor invitado en FLACSO, profesor investigador de Academia de la Guerra del Ejército de Chile (ACAGUE), docente de la Academia de Guerra del Ejército ecuatoriano, y Subsecretario de Estudios y Políticas de la Seguridad. Ministerio del Interior. Actualmente profesor visitante de FLACSO Ecuador.

Introducción

¿Cuál es el entendimiento y valor que se le otorga a la inteligencia estrategia, dentro del ámbito de la seguridad integral, en un contexto de post pandemia en Ecuador? El presente trabajo tiene por objetivo responder a la anterior interrogante, pero sin perjuicio de un posterior desarrollo de la misma y de los diversos componentes que se derivan, resulta necesario establecer diversas respuestas, con un carácter simple y que ayuden, desde una noción metodológica, a la comprensión de las diversas aristas de la temática planteada. Al momento de concebir la inteligencia estratégica, dentro de un contexto de seguridad integral, y como la misma es comprendida y aplicada bajo la perspectiva nacional ecuatoriana surgen, por lo menos, tres grandes esquemas analíticos para poder ser abordados. No obstante, el aspecto sustancial, o como se denomina en el presente trabajo, "bisagra", recae en la cualidad misma de la inteligencia estratégica, especialmente tomando en cuenta el contexto sobre el cual el país se cierne, sin dejar de lado el proceso que marcó la pauta de la seguridad y la gobernabilidad: la pandemia del Covid-19.

En este sentido, la comprensión de la inteligencia estratégica, vinculado al ámbito de la seguridad integral, se plantea desde una perspectiva ambivalente, ya que, por un lado, se tiene un desconocimiento efectivo de lo que es, lo que se realiza bajo la concepción misma de la inteligencia estratégica, e incluso se sigue manteniendo un punto de vista desde lo oculto, lo secreto y lo reservado. Así, se puede apreciar que el entendimiento de la inteligencia estratégica es difuso, pero al mismo tiempo, se percibe como algo necesario, aunque no se tenga una claridad real de lo que es. Esta visión se da especialmente dentro de los niveles de toma de decisión en el ámbito gubernamental, empresarial, y también desde el sector académico; pero incluso en dichas esferas, no hay una claridad efectiva de las características y elementos vinculados a la inteligencia estratégica, más allá de apreciarse desde el componente securitario.

Ahora, en lo relativo al valor que se le otorga a la inteligencia estratégica, y específicamente asociado al grado de priorización que se le da a la misma dentro del proceso de toma de decisiones, se puede visualizar que, como resultado del mencionado desconocimiento, tampoco se tiene una consideración de alto valor a lo que pueda generarse con o desde la inteligencia estratégica. Por lo tanto, y planteando un mecanismo de causalidad, la valoración de la inteligencia estratégica dependería directamente de la coyuntura securitaria que se evidencie en un momento determinado, aunque exista una estructura que tenga una denominación en base a un sistema de inteligencia estratégica.

No obstante, al momento de incorporar a la noción de seguridad integral dentro de la comprensión de la inteligencia estratégica en el contexto securitario ecuatoriano, la complejidad no solamente aumenta, sino que la determinación sobre el valor mismo de la inteligencia desde el punto de vista estratégico se plantea como algo más difuso, incluso tomando en cuenta la ubicación dentro de la estructura institucional del Estado. Con ello, se estima como respuesta a la pregunta plantada en su momento, que no existe claridad en torno a la comprensión ni valoración efectiva de la inteligencia estratégica, especialmente cuando tampoco se plantea una noción específica de los componentes y lineamientos que son parte de la seguridad integral, lo que se ve incentivado por las consecuencias provocadas por la pandemia del Covid-19, en el sistema de seguridad ecuatoriano.

Para testear el anterior argumento, se parte de una base conceptual, buscando una apreciación y entendimiento de la inteligencia estratégica, la visión en torno a la seguridad integral, para luego establecer una consideración de la inteligencia estratégica para el actual contexto securitario nacional. Con ello, el trabajo se desarrolla desde tres aristas: la visión de la inteligencia estratégica desde el ámbito institucional, la inteligencia estratégica como una función misma del Estado, y la inteligencia estratégica desde el proceso mismo de generación de la inteligencia. Y tomando en cuenta la estructura del trabajo, se realizará la discusión conceptual en base a la literatura académica especializada, los documentos oficiales derivados desde las diferentes administraciones gubernamentales que trataron el concepto de seguridad integral, y visiones oficiales como académicas en torno al contexto securitario post Covid-19.

Se plantea como conclusión, que más allá de contar con un esquema organizacional o administrativo que se pueda denominar o reconocer como un "sistema de inteligencia" desde el punto de vista estratégico, lo cierto es que su funcionamiento no es acorde a las cualidades que dicho apelativo le confiere. En este sentido, la apreciación sobre la inteligencia estrategia, ya sea

desde una noción institucional, funcional y procesal, debe ser reconsiderada de acuerdo con un punto de vista crítico, y especialmente debido a los cambios securitarios que viene evidenciando el país, incluyendo en este ámbito nuevos fenómenos, procesos y actores, con sus diferentes niveles de prioridad y relevancia, para así mejorar el proceso de toma de decisiones y contribuir al aumento de los niveles de percepción de seguridad.

Lo que es (y no es) la inteligencia estratégica

Uno de los primeros aspectos que hay que considerar al momento de buscar una definición de inteligencia, o incluso a un concepto de inteligencia asociado con otro, como sería el caso de la inteligencia estratégica, es el hecho de contar con dos cualidades, las que también se aplican al concepto mismo de estrategia: la amplitud y la vaguedad. La amplitud viene dada por los múltiples significados que tienen los conceptos, en el sentido de que inteligencia y estrategia tienen múltiples acepciones, incluso si a lo anterior se le considera dentro del ámbito securitario. No obstante, tanto inteligencia y estrategia son conceptos amplios, especialmente porque poseen una serie de vinculaciones, donde el límite y el alcance de las consecuencias y procesos que se derivan de ambos conceptos, no se aprecia con facilidad. Y en segundo aspecto, se evidencia que la visión de dichos conceptos, posee la cualidad de la vaguedad. Esto significa que el mismo vocablo, puede ser comprendido desde distintos puntos de vista y significados (Aclin, 2012).

No obstante, y a modo de encontrar una definición que permita articular los procesos y fenómenos que se derivan, en el presente trabajo se entenderá a la inteligencia estratégica como el proceso de analizar datos e información con valor de uso, con el objetivo de ayudar al proceso de toma de decisiones, considerando el más alto nivel de la misma, tomando en cuenta una visión amplia y de mediano-largo plazo en los objetivos propuestos. De aquella definición, se entiende que la inteligencia estratégica implica un proceso, el cual se asocia directamente a lo que se conoce como el "ciclo de inteligencia". Dicho proceso, si bien posee una serie de críticas y posiciones a favor y en contra, lo cierto es que de acuerdo a Richards (2010), una de las principales fortalezas, es que plantea un esquema analítico base, primario, para que, a partir del mismo, se puedan reforzar o disminuir la relevancia de las etapas esgrimidas en el ciclo. A raíz de ello, es que la información y datos deben tener la cualidad de plantear, posterior al ejercicio analítico, un real valor de uso dentro del proceso de toma de decisión.

Un segundo elemento de la definición, y derivado directamente del punto anterior, es que la inteligencia estratégica debe estar enfocada en el proceso de toma de decisión, al más alto nivel. Esto significa que al momento de observar la forma en cómo se plantea un proceso, se efectúa tomando en cuenta los diferentes niveles de la planificación estratégica; es decir, el nivel estratégico, el nivel operacional, y el nivel táctico, los cuales poseen características que son únicas y que se vinculan especialmente con el deber ser de los objetivos y obligaciones que tendría cada una de las divisiones administrativas en dichos niveles. Así, el nivel estratégico, donde también para algunos autores se manifiesta la decisión política (Jablonsky, 2012), implica desarrollar la esencia misma de la planificación en la institución, al tiempo que se plantean los objetivos en el largo plazo.

Finalmente, y como tercer elemento de la definición, se esgrime que la inteligencia estratégica debe considerar una visión de mediano a largo plazo, tomando en cuenta la consecución de determinados objetivos. Este es uno de los puntos de mayor relevancia dentro de la definición y que, al mismo tiempo, establece los límites y alcances dentro del concepto. Al momento de concebir la inteligencia estratégica, la misma debe tener objetivos claros, con la real capacidad para que puedan ser medidos y/o ponderados, en conjunto con los diferentes medios y recursos que se disponen, o se dispondrán en un determinado momento, se deberá tomar en cuenta que se pueda visualizar el estado de avance de los propios objetivos, de manera clara, específica y desagregada. Por lo tanto, inteligencia estratégica implica también tener la capacidad, de parte de los tomadores de decisión al más alto nivel, de conocer el estado de avance de los objetivos que en algún momento se establecieron, y si la decisión que está considerando tomar, tiene un impacto positivo o negativo en la ecuación que se esgrime de los objetivos (Jablonsky, 2012).

Siendo así, y al tomar en cuenta la definición y elementos que se extraen de la misma, se puede apreciar de que, pese a que existen límites dentro de la visión de la inteligencia estratégica, también es cierto que se siguen evidenciando aspectos y puntos en donde se ve una amplitud al

momento de ejecutar y aplicar los elementos vinculados al concepto antes dado. Sin embargo, esto no significa que se puedan analizar puntos sobre los cuales, en su mayoría, se evidencian elementos que, si bien pueden ser entendidos bajo el paraguas de la inteligencia estratégica, no necesariamente responden a los cánones y criterios que son parte de la misma, llevando todo esto al ámbito securitario.

Una de las primeras dificultades al momento de señalar aquellos procesos o aspectos que no necesariamente se vinculan a la inteligencia estratégica, pero que son mayormente aceptados como tales, es en lo relativo a la asignación en el campo institucional. Se sobreentiende que al momento de señalar, de forma nominal, que existe un organismo o institución que posee el apelativo de "inteligencia estratégica", o bien siempre por "inteligencia", efectúa una labor como tal, cuando aquello no es necesariamente de aquella forma, lo cual se puede explicar desde diferentes ángulos, y que van desde el ámbito netamente político y/o coyuntural, hasta la evidencia de problemas estructurales, basados estos últimos en una institucionalidad débil o de plano, inexistente (Rivera, 2012).

Un segundo error común, es plantear dentro de los discursos oficiales, y especialmente de tomadores de decisión política, que existen fallos dentro de la inteligencia, o bien al interior del sistema de inteligencia, cuando en realidad, es un problema de la inteligencia operacional o táctica y no necesariamente de la estratégica como tal. Esto a su vez, puede explicarse desde tres perspectivas: o bien que la persona que está emitiendo dicho discurso, no conoce en términos efectivos, de la naturaleza real del sistema de inteligencia, desde un punto de vista estratégico; que lo que se hace llamar como "inteligencia estratégica", no realice trabajos de inteligencia desde el nivel estratégico, sino que priorice otros ámbitos o niveles, como el operacional o el táctico; o bien, existe la posibilidad de que desde el propio ámbito de inteligencia estratégica, se efectúen trabajos con un bajo valor de uso, a destiempo, y que no permitan retroalimentar positivamente el proceso de toma de decisiones al más alto nivel.

Finalmente, en este segmento, un último error que se puede apreciar como reiterativo, es considerar a la inteligencia como un proceso que tiene un principio y un final, como parte de la inteligencia estratégica. Aquello es común, especialmente cuando se buscan encontrar algún actor que cargue con la responsabilidad de una mala decisión, o de un desenlace negativo para los intereses de los tomadores de decisiones del Estado. Ante esto, resulta relevante incorporar una noción que permita el reconocimiento de que la función de inteligencia, aplicado al ámbito estratégico, no tiene un fin dentro del seguimiento que se puede hacer frente a un caso en particular, lo que correspondería a un claro error en la forma de hacer inteligencia. En este sentido, los procesos no finalizan como tal, sino que cambian de prioridad, se atomizan y/o dividen en otros procesos menores, o bien evolucionan, lo que da como resultado de que el análisis de un determinado proceso debe efectuarse de forma constante.

Pero sin perjuicio de lo mencionado, y aplicando en este caso al ámbito nacional ecuatoriano, uno de los principales desafíos que se evidencian, especialmente como resultado de las consecuencias que dejaron en el aparato institucional securitario del país, es la vinculación entre inteligencia estratégica y seguridad integral, especialmente por el hecho de que desde sus inicios, la propia acepción de la seguridad integral no ha quedado clara por sí sola, ni tampoco los elementos que intervienen en su eventual cumplimiento. Aquella fórmula, da como resultado que dos conceptos que se reconocen como amplios, no encuentren de forma inmediata una vinculación y aspectos que los unan, y que vaya más allá de una denominación organizacional e incluso discursiva; sin embargo, tomando en cuenta la evolución misma del concepto de seguridad integral como resultado de la pandemia del Covid-19, es posible encontrar bisagras entre los conceptos señalados.

La seguridad integral y su dispersión

La seguridad integral es un concepto sumamente complejo de poder definir y comprender, especialmente por la forma en cómo a lo largo de su evolución, ha venido cambiando en torno a su concepción y los aspectos que se pueden ver involucrados dentro del mismo. Así, y a modo de efectuar un breve recorrido histórico, se puede señalar que la primera vez que el concepto de seguridad integral se mencionó, y siempre dentro del plano nacional ecuatoriano, fue en el año 2007, con el Plan Nacional de Seguridad Interna y Externa, donde en dicho documento, se esgrimían dos definiciones de la seguridad integral, asociándole desde un inicio a la seguridad

humana, especialmente en el énfasis que se debía realizar en proteger a la persona, y en un segundo lugar al Estado.

Posteriormente en el año 2008, la Constitución de Montecristi, en su artículo 3, numeral 8, señala que, dentro de los deberes primordiales del Estado, se encuentra “garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción.” Sin embargo, pese a que se manifiesta que es un deber del Estado ecuatoriano garantizar la seguridad integral, en la totalidad del texto de la norma fundamental citada, no se menciona ni se define lo que es la seguridad integral. Y pese a que el espíritu de la Constitución gira en torno a lo que se denominó en su momento como “buen vivir”, lo cierto es que no es la visión de la seguridad integral la que prima, sino la de la seguridad humana, como bien se expresa en el propio texto de la norma fundamental.

Luego, se pudo evidenciar un desarrollo y esfuerzo al momento de buscar otorgar una definición de lo que es la seguridad integral, con la publicación de los Planes Nacionales de Seguridad Integral, anunciados en los años 2011, 2014 y 2019, siendo este último el que se mantiene vigente hasta la fecha de elaboración del presente artículo. En los mismos, es posible encontrar entre tres hasta siete definiciones diferentes de seguridad integral, aunque el plan del año 2019 incluye una concepción amplia de dicho concepto, que no alcanza para ser considerada como una definición como tal. Este comportamiento indica que si bien se ha realizado un esfuerzo para buscar un posicionamiento y definición del concepto, sigue primando una suerte de dispersión al momento de conceptualizarlo, especialmente por el hecho de ser un concepto que desde su origen, mantiene una fuerte conexión ideológica, tanto con el gobierno de turno que en su momento elaboró el concepto, como también por las apreciaciones y concepciones que dicho concepto revela, tomándose desde su concepción, como un término que buscaba ser una alternativa a la visión derivada de la seguridad nacional, así como de conceptos de seguridad asociados al sistema interamericano, como la seguridad multidimensional (Cabrera, 2019).

Dentro de aquellas apreciaciones en torno a la seguridad integral que le daban la cualidad de ser un “nuevo” enfoque, estaba en un primer aspecto, cambiar la prioridad misma de la seguridad, la cual pasaba de tener en el centro a la protección del Estado, para luego derivar en la persona, logrando así una directa alineación con la seguridad humana. En segundo lugar, la seguridad integral surge en un contexto político y estratégico, de acuerdo con el gobierno de turno del año 2007, diferente al que fue el Ecuador de la década pasada, especialmente por el hecho de tener finalizadas las potenciales hipótesis de conflicto convencional. Por lo tanto, se requería un cambio de doctrina que pudiera visualizar la relevancia de otros fenómenos que afectaban negativamente la seguridad, como el caso de las amenazas no convencionales. Y un tercer aspecto, es que la seguridad integral planteaba que la seguridad misma no estaba en manos de una institución en particular, sino que tenía que “integrar” a una serie de organismos e instituciones, tanto para brindar protección, como para construir condiciones que mejoren los escenarios de seguridad.

Las cualidades del mencionado concepto, además de plasmarse dentro de los Planes Nacionales de Seguridad Integral, también se evidenciaron en la organización de la institucionalidad del Estado ecuatoriano, especialmente por medio del Ministerio Coordinador de Seguridad, así como el papel de otras instituciones, al momento de ser consideradas dentro del sistema de seguridad integral. Es así como se incluyeron, por mencionar algunas, al sistema integrado de seguridad ECU-911, la Secretaría de Gestión de Riesgos, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, las Fuerzas Armadas, y por entonces, la Secretaría Nacional de Inteligencia (SENAIN), la cual pasó posteriormente a denominarse simplemente como Secretaría de Inteligencia, y en la actualidad es el Centro de Inteligencia Estratégica del Ecuador (CIES). Aquella arquitectura de seguridad, la cual estaba enmarcada dentro de lo que se concebía como seguridad integral, planteaba una comunicación entre dichos organismos, articulada a través del Ministerio Coordinador de Seguridad; sin embargo, pese a las intenciones, aquello no logró a plasmarse en un sistema de seguridad con una mayor eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los objetivos propuestos, especialmente por el celo institucional, el manejo y gestión de la información, así como también la poca capacidad de poder coordinar acciones con valor de uso, como se pudo evidenciar en eventos de alto impacto negativo en la seguridad, e incluso acontecimientos tildados de catástrofes, como el terremoto de Manta de 2016, o los preparativos para una potencial erupción del volcán Cotopaxi el 2022.

No obstante, tal vez la principal evidencia de la carencia de aspectos concretos dentro del concepto de seguridad integral fue lo acontecido con la gestión misma de la pandemia del Covid-19, la cual evidenció en casi todos los países de la región sudamericana, casos de verdadera "sorpresa estratégica" (Cabrera, 2021). En este sentido, la visión amplia de la seguridad integral, sin una concepción clara y efectiva que materialice la integralidad en el funcionamiento de las organizaciones con un grado de responsabilidad al momento de construir las condiciones securitarias, sumado además a la supresión y/o modificaciones de instituciones durante la gestión de Lenin Moreno, dieron como directo resultado que el Estado ecuatoriano no supiese establecer y aplicar protocolos para prevenir los contagios en la población. Un ejemplo de lo anterior es que la ciudad de Guayaquil, como resultado de los elevados casos de contagios y fallecimientos, se le otorgó el apelativo de la "Wuhan de Sudamérica", como una forma de efectuar una similitud con respecto al eventual punto de origen de la pandemia.

Pero aquella situación solamente puede concebirse como un aspecto que influye, mas no necesariamente determinada el quehacer del Estado ecuatoriano, especialmente en lo relativo a que la totalidad de los países sufrieron por la pandemia, especialmente en lo concerniente a los recursos para hacerle frente y, al mismo tiempo, poder mantener niveles de desarrollo, especialmente en el ámbito económico. No obstante, para la realidad ecuatoriana, la situación fue un tanto diferente, debido a que la pandemia dio como resultado una suerte de disminución de la presencia del Estado en determinados lugares y dimensiones de la sociedad, las que en su lugar, fueron ocupadas por grupos que actuaban al margen de la ley. En este sentido, la "sorpresa estratégica" no solamente derivó en la poca capacidad de reacción del Estado ecuatoriano, sino que también en la falta de previsión y generación de escenarios, desde la visión de la inteligencia estratégica, para poder vislumbrar la realidad post pandemia. Y a raíz de ello, se puede apreciar que la concepción misma de la seguridad integral, sin una perspectiva central de la inteligencia estratégica, dio como resultado un panorama de alta complejidad para el Ecuador, en términos de seguridad como un todo, debido a la reverberación y aumento de la violencia generada por diferentes Grupos de Delincuencia Organizada (GDO).

Siendo así, se podría mencionar que la vinculación y los puentes que unen a la seguridad integral por un lado, y a la inteligencia estratégica por otro, se encuentran debidamente definidos y con una mediana claridad, especialmente como resultado del aumento de las condiciones de inseguridad, provocadas por diferentes factores, tanto coyunturales como estructurales, pero especialmente visibles posterior a la pandemia del Covid-19. Pero aquello no es así, debido a que la realidad indica que los puntos sobre los que es posible encontrar un común denominador entre la seguridad integral y la inteligencia estratégica, considerando que ambas perspectivas siguen apreciándose como amplias y sumamente difusas. Y para dicho panorama, la situación institucional no ayuda, debido a que aquella concepción y percepción de amplitud, también se refleja en la manera en cómo se expresan y funcionan las instituciones que, en este caso, representan a la inteligencia estratégica y a la seguridad integral.

Sobre la base de lo anterior, es posible evidenciar que en múltiples situaciones, la institucionalidad de inteligencia en el Ecuador, y especialmente en la que se hace alusión al ámbito de la inteligencia estratégica como tal, ha sido foco de críticas, ya sea por la debilidad que se demuestra dentro del mismo proceso de toma de decisiones, como también por no cumplir con los objetivos propuestos en su momento, siendo esto último una de las principales falencias, llegando al punto de hablar de una suerte de "desnaturalización" de la función de inteligencia dentro del Estado (García, 2018). Al mismo tiempo, y dentro del ámbito de la seguridad integral, se puede apreciar que al suprimirse el Ministerio Coordinador de Seguridad, ente encargado de la gestión y coordinación con las instituciones que tenían algún grado de responsabilidad dentro de la visión de la seguridad integral, dicha potestad quedó acorde a los lineamientos de los gobiernos de turno, pasando tanto por el Ministerio de Defensa Nacional, e incluso llegando a la Secretaría Nacional de Seguridad Pública y del Estado (SENASEG), creada durante la administración de Guillermo Lasso, y posteriormente suprimida en la gestión de Daniel Noboa. Aquellos cambios, que, si bien pueden comprenderse desde la óptica netamente administrativa, también encierran conocimientos, competencias, recursos y medios para hacer efectiva la implementación de dicho concepto y sus procesos adjuntos.

Sin embargo, y a modo de plantear un esquema explicativo que permita una eventual reflexión sobre la articulación de dichos conceptos, se plantea que si bien ambos adolecen de la amplitud

y vaguedad en su momento descrita y desarrollada, también dejan espacios para que, desde la propia concepción original de aquellos preceptos, se puedan encontrar puntos en común o “bisagras”, sobre las que sería posible lograr articulaciones con valor de uso. En este sentido, se comienza del planteamiento que la inteligencia estratégica tiene una comprensión que se evidencia desde lo institucional, lo funcional y lo procesal, sobre lo cual la seguridad integral debiese tener un papel de apoyo y mantención de aquellas perspectivas, buscando con ello una retroalimentación constante, sustentada en mecanismos de gobernanza, transparencia e institucionalidad.

Las bisagras: lo institucional, lo funcional y lo procesal

La figura de plantear la existencia de “bisagras”, se da desde la visión de que una bisagra tiene una doble funcionalidad: servir de eje entre dos objetos, y permitir el movimiento en base a un equilibrio. Así, la concepción de una “bisagra” parte desde la base de que, a diferencia del planteamiento inicial en torno a la seguridad integral, el cual dicho concepto era la “bisagra” con otros organismos e instituciones, el planteamiento para reflexionar en este trabajo indica que la “bisagra” no debiese ser la seguridad integral, sino la inteligencia estratégica. Esto se da por tres grandes motivos: la excesiva carga ideológica del concepto de seguridad integral, el actual contexto securitario ecuatoriano, y la necesidad de contar con un mecanismo que ayude al proceso de toma de decisión de forma clara, rápida y eficiente.

Como se mencionó en su momento, dentro de la concepción originaria y la misma evolución del concepto de seguridad integral, al no tener una apreciación clara sobre lo que implica, pero sí sobre el espíritu de este, se planteaba desde un punto de vista donde la perspectiva ideológica del gobierno de turno que acuñó aquel concepto, se hacía patente. Con ello, la visión de la seguridad integral, si bien planteaba una representación en torno a una determinada conjunción institucional, lo cierto es que su reflexión, evidenciada en los Planes Nacionales de Seguridad Integral, partían de una carga ideológica de alta complejidad, que las posteriores gestiones gubernamentales buscaron evitar, estableciendo sus propias improntas en la materia (Carrión, 2018). De esa forma, el concepto como tal cayó en un espacio difuso y de alta complejidad al momento de buscar una operatividad, lo cual se evidencia hasta la gestión de Daniel Noboa.

En un segundo aspecto, es necesario mencionar que, al momento de concebirse el concepto de seguridad integral, el panorama securitario en el Ecuador era diferente al que se vive en el país post pandemia Covid-19, lo que da como resultado que las visiones y reflexiones derivadas de la conjunción y coordinación de los organismos securitarios de aquel entonces, no permitan comprender y analizar los fenómenos delictivos de la actualidad. Así, el contexto no solamente permitió la generación de un concepto para dicha realidad, sino que también acciona una representación que no se condice con la realidad actual. Y si bien una solución a lo anterior se podría dar desde la base de la actualización misma del concepto, como resultado de la amplitud desde los orígenes de este, sumado a su vez a la carga ideológica que evidenció, el concepto se sigue manteniendo como el término que permite concentrar la seguridad, pero sin un significado real ni aplicación en políticas públicas (Córdova, 2023).

Finalmente, y como tercer argumento, la seguridad integral implicó la generación de distintos mecanismos de coordinación y, en conjunto con ello, la participación de diferentes instituciones y organismos que, de acuerdo a la visión de la seguridad integral plasmada al momento de originarse el concepto como tal, eran clave para la adecuada generación y optimización de la seguridad integral. Y si bien el contexto nacional securitario permitía aquella visión, también dicha perspectiva dio como resultado una excesiva burocracia, tiempos de espera, dificultades al momento de evidenciar las competencias, e incluso una disputa por la responsabilidad en los procesos asignados (Pérez, 2018). A lo anterior se añade que sin la necesaria presencia de un ente coordinador, dicho panorama aumenta su complejidad, especialmente para dar soluciones frente a un contexto altamente dinámico y cambiante. Por lo tanto, retomar aquel camino, no solamente resulta negativo en cuanto a los esfuerzos y recursos que se poseen, sino que también no permite dar una solución en los tiempos que se requieren.

A raíz de lo expresado, es que se requiere un nuevo enfoque que articule a la seguridad integral con la inteligencia estratégica, partiendo de la base de que, en esta propuesta, se invierten las prioridades y responsabilidades, quedando la inteligencia estratégica como centro, y la seguridad integral como un mecanismo o proceso resultante de lo que se trabaje en el plano de la inteligencia.

No obstante, aquella relación también posee un alto grado de reciprocidad, especialmente como forma de entradas y salidas de procesos, siempre en relación con mejorar las condiciones y percepciones de seguridad del país. Y estas "bisagras" se dan especialmente en tres ámbitos: el institucional, el funcional, y el procesal.

Cuando se hace referencia al ámbito institucional, se efectúa un abordaje de la inteligencia estratégica como institución. Esto significa que la inteligencia estratégica debe estar debidamente normada, al tiempo que se da un estricto cumplimiento de los procesos de reclutamiento, solicitud y tratamiento de los datos y la información a los actores involucrados, así como también tener una claridad y certeza de lo que pueden hacer, pero más importante aún, lo que no pueden hacer, las autoridades que se encuentren al mando de la institución. Todo lo anterior debe estar debidamente complementado con una claridad en la división de funciones y responsabilidades, en conjunto con el adecuado proceso de transparencia y rendición de cuentas frente a distintos actores del Estado. Así, la institucionalidad de la inteligencia estratégica en el Ecuador, no solamente se debe plantear desde la forma, o en su defecto, desde la visualización de la existencia nominal de una "institución", sino que la misma debe gozar de un marco que le otorgue institucionalidad como tal, aspectos que suelen confundirse y que poseen dinámicas diferentes.

La vinculación entre la inteligencia estratégica institucionalizada y la seguridad integral, deviene del hecho de que en un sistema efectivo, real y con los canales de comunicación y coordinación debidamente conocidos y respetados, dará como resultado directo no solamente un apoyo sustancial al proceso de toma de decisiones dentro del campo securitario, sino que también establecerá un sistema de prevención y generación de escenarios que ayuden a la creación de planes, políticas y programas, asociados a la mantención y/o construcción de mejores condiciones de seguridad integral. Pero para lograr aquello, no solamente debe plantearse la concepción institucional de un sistema de inteligencia estratégica desde el campo meramente nominal, sino que debe esgrimirse desde la misma institucionalidad, para lo cual una ley de inteligencia, no solamente se plantea como una potencial ayuda a lo anterior, sino como un elemento clave y de alta necesidad.

La vinculación entre inteligencia estratégica y seguridad también se da desde el punto de vista de la funcionalidad. En términos generales, se entiende que la inteligencia estratégica, al estar dentro de un cuerpo jurídico, ya es parte del funcionamiento del Estado; sin embargo, aquello no es efectivo, debido a que se entiende que la totalidad de los Estados toman decisiones sobre la base de datos e información, la cual es debidamente analizada, por lo que se efectúa una labor de inteligencia, sin la necesidad de que la misma tenga un apelativo como tal (Richards, 2010). A raíz de lo anterior, es que se esgrime que la inteligencia estratégica como tal, proviene desde los más altos niveles de toma de decisión del Estado, es como tal una función más de la institución política fundamental, sin la real necesidad de otorgarle un nombre o apelativo. No obstante, la comprensión efectiva de dicho precepto tiene un alto grado de complejidad, especialmente por el hecho de que se suele confundir con la perspectiva institucional.

Ahora, en torno a la concepción de bisagra entre la inteligencia estratégica y la seguridad integral, desde el punto de vista de la interpretación de la inteligencia estratégica como una función más del Estado contemporáneo, se da bajo una concepción estructural en torno a la comprensión del Estado y sus deberes y responsabilidades. Es una responsabilidad del Estado proveer seguridad, para lo cual requiere necesariamente de generar análisis y procesar los datos y la información que le llega, para así poder tomar mejores decisiones. Así, bajo dicho punto de vista, la concepción de la inteligencia estratégica no se encuentra imbuida por apreciaciones ideológicas, se vuelve altamente profesional, al tiempo que se allana el camino para lograr una mayor y mejor institucionalidad en dicho campo, aspecto clave para concretar los potenciales preceptos asociados a la seguridad integral.

Finalmente, la inteligencia estratégica puede apreciarse desde la noción de un proceso, lo cual sería lo más cercano a la concepción propia abordada desde el "ciclo de inteligencia". El ámbito procesal implica tener una capacidad para recolectar los datos y la información, en base a un requerimiento de parte de la autoridad competente, en relación a su ubicación dentro de la pirámide en los niveles de toma de decisiones. Pero, además, significa tener los instrumentos y medios adecuados, incluyendo este aspecto en términos humanos, para poder analizar los datos e información recopilada, aspecto que generalmente se deja de lado debido a la poca preparación del personal, o en su defecto por la rotación que el mismo puede tener, lo que sumado a la

capacidad de coordinación y respuesta en tiempos efectivos, daría como resultado un producto con alto valor agregado y clave para mejorar el proceso de toma de decisiones. Sin embargo, pese a que este sería la bisagra de mayor facilidad al momento de describirla, lo cierto es que es una de las de mayor complejidad en su aplicación. Esto se debe tanto al recelo de la información, la poca capacidad de poder solicitar los datos y la información (y que se dé cumplimiento a lo anterior), como también al procesamiento y análisis de los datos e información, resultando en una baja prioridad en el proceso en sí (Richards, 2010).

En este aspecto, es el punto donde mayor vinculación, o función de bisagra se encuentra entre la inteligencia estratégica y la seguridad integral. Al tener una clara definición del rol que tiene la inteligencia estratégica, y especialmente de los actores involucrados en la generación de productos que se derivan del procesamiento y análisis dado, se tendrá también en los procedimientos y formas de solicitar la información, la capacidad para agregarle una determinada prioridad, en conjunto con el posicionamiento que tiene el análisis de inteligencia estratégica, dentro del proceso de toma de decisión. Todos estos aspectos debiesen ser tomando en cuenta como base, al momento de hablar de la inteligencia estratégica como proceso, sin dejar ninguno de lado o en una menor prioridad frente a otro. Y es en este punto donde se aprecia la vinculación con la seguridad integral, debido a que todos los organismos o actores asociados a esta, tienen la responsabilidad de brindar los datos y la información que el propio sistema de inteligencia estratégica requiere, para un fin superior como lo es la provisión de seguridad a la población en su conjunto. Un tratamiento de dicha forma, implicará necesariamente mejorar los procesos asociados a la seguridad integral, siempre y cuando el sistema de inteligencia estratégica responda de la forma en que se requiere.

Apreciaciones finales

Ciertamente, el desarrollo de este trabajo tiene un sentido un tanto lúgubre, debido a que, dentro de la descripción de los primeros elementos asociados a la realidad nacional ecuatoriana, el relato considera pocos elementos positivos, en contraposición a aquellos que pueden tener un tinte negativo. Sin embargo, la idea central del mismo es efectuar un ejercicio de diagnóstico, pensando en una potencial mejora dentro de la comprensión y aplicación de los preceptos asociados a la inteligencia estratégica y la seguridad integral. Y esto se da, especialmente, en momento en los que el país atraviesa una crisis histórica de seguridad, dentro de la cual no es posible, válido y responsable, encontrar a un actor que cargue con la totalidad del peso de las decisiones emitidas en su momento. Frente a esto, se requiere efectuar un análisis crítico que ayude a resolver los problemas, bajo una visión institucional y que privilegie la estructura por sobre la coyuntura, aspecto último que, lamentablemente, prima al momento de realizar algún tipo de observación. Por ello, se plantea este trabajo de reflexión como una forma de generar un debate, el cual es sumamente necesario para poder avanzar.

Siendo así, el primer punto sobre el cual habría que tener una especial consideración, es en torno al reconocimiento del pasado cercano, debido al hecho que existen múltiples elementos y procesos, y tal vez lo más relevante, imágenes y percepciones en materia de seguridad, que se derivan de las decisiones tomadas en dicho período de tiempo. Y justamente por la herencia e influencia de dicho pasado cercano, es que la concepción de aspectos, como el caso de la propia seguridad integral, no encuentra en la actualidad un tratamiento adecuado y que permita vincular dicho concepto, a la nueva realidad que experimenta el Ecuador. Por eso, es que se requiere tener un reconocimiento del pasado cercano, pero bajo una visión crítica que permita incorporar las coyunturas del presente, para que así, se pueda mejorar lo que se tiene, mas no necesariamente reinventar una realidad conocida y reconocida, teniendo esto un correlato negativo dentro de la generación de políticas públicas en materia de seguridad.

Y es en este punto donde surge la inteligencia estratégica, evidenciándola como la herramienta, la institución y la cualidad que requiere un Estado contemporáneo y alineado a los desafíos y circunstancias que presenta el sistema internacional, propio del siglo XXI. Por ello es que se requiere contar con un sistema de inteligencia estratégica debidamente institucionalizado, y que vaya más allá del ámbito meramente nominal, como sucede en la actualidad del Ecuador. En otras palabras, se requiere tener dos fases: una en donde el discurso tenga algún significado claro, especialmente en términos conceptuales, y otro en donde dicho discurso y/o concepto, pase a manifestarse en la realidad, por medio de la elaboración y ejecución de diversos planes, políticas y programas, encaminados a mejorar la situación de seguridad del país.

Dicho ejercicio no es fácil, ya que requiere de un conocimiento avanzando de la materia en cuestión, así como también de una objetividad técnica y profesional. Y en este aspecto en particular, es de alta complejidad, debido a que, en primer lugar, se deben cerrar las brechas entre las partes involucradas en la generación de las herramientas y lineamientos que permitan el logro de los objetivos, tanto en materia de inteligencia estratégica como de la seguridad integral, lo que a su vez implica, necesariamente, dejar de priorizar el aspecto ideológico. La necesidad real está en que ambos conceptos, inteligencia estratégica y seguridad integral, tengan una cualidad menos ideológica y cada vez más técnica y operativa, llevándolos al plano técnico.

Todo lo anterior no tendría un valor efectivo, si no se contempla la necesidad de contar con instituciones que tengan un período de permanencia, que les permita efectuar cambios o responder a las responsabilidades dadas desde el nivel político-estratégico y, por supuesto, desde la propia ciudadanía. En dicho sentido, la institucionalidad recae no solamente en el aspecto nominativo, sino que principalmente en la mantención de los procesos, planes y políticas que se puedan esgrimir de aquellos espacios, considerando al mismo tiempo que todo es perfectible. La crítica debe estar presente, pero con un ánimo constructivo. Y en dicho ámbito de cosas, se debe tener una reflexión constante sobre los procesos y fenómenos que afectan negativamente a la seguridad y resguardo de la sociedad en su conjunto, por lo que la flexibilidad es un aspecto clave a la hora de contemplar la institucionalidad, en un contexto de amenazas constantes y crecientes para el Ecuador.

Referencias

- Aclin, J. (2012) *Intelligence as a Tool of Strategy*, en U.S. Army War College Guide to National Security Issues. Volume I: Theory of War and Strategy. Washington DC, Strategic Studies Institute.
- Cabrera, L. (2019). La seguridad integral en Ecuador: Una visión crítica del concepto a una década de su concepción. *Revista UNISCI*, 51:397-416.
- Cabrera, L. (2021). El Covid-19 y el sector securitario en Ecuador: un caso de sorpresa estratégica. *Revista UNISCI* 56:117-142.
- Carrión, F. (2018). Una inmejorable plataforma para el crimen organizado, en la Mitad del Mundo. En *El Contagio. Fin de la Isla de Paz*, editado por Ivonne Guzmán, pp. 111-127. Mediato, Quito.
- Córdova, L. (2023). "Los primeros pininos de Daniel Noboa en seguridad". En Plan V [en línea] Ecuador. <https://www.planv.com.ec/ideas/ideas/primeros-pininos-daniel-noboa-seguridad>
- García, B. (2018). La gestión de la seguridad y defensa en el Ecuador 2007-2017, bajo un nuevo marco ideológico y geopolítico. En *Sociedad, Seguridad y Conflicto en América Latina*, editado por Loreto Correa, pp. 193-208. Editorial SIEC, Ciudad de Panamá.
- Jablonsky, D. (2012) *Why is Strategy Difficult?*, en U.S. Army War College Guide to National Security Issues. Volume I: Theory of War and Strategy. Washington DC, Strategic Studies Institute.
- Liebowitz, J. (2006) *Strategic Intelligence. Business Intelligence, Competitive Intelligence, and Knowledge Management*. New York, Taylor and Francis.
- Pérez, D. (2018). Fuerzas Armadas en Ecuador. Ideología, políticas públicas y diálogo civil militar. En *El Nuevo rol de las Fuerzas Armadas en Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador y Perú*. Red de Política de Seguridad, editado por Sandra Namihás, pp. 101-138. Pontificia Universidad Católica del Perú – Konrad Adenauer Stiftung, Lima.
- Richards, J. (2010). *The Art and Science of Intelligence Analysis*. New York, Oxford University Press.
- Rivera, F. (2012). *La seguridad perversa: Política, democracia y derechos humanos en el Ecuador 1998-2006*. FLACSO Ecuador, Quito.

INTELIGENCIA FRENTE AL SIGLO XXI: APROXIMACIONES DESDE EL PERÚ

INTELLIGENCE IN FACE OF THE 21ST CENTURY: APPROACHES FROM PERU

Andrés Gómez de la Torre Rotta ¹ y Arturo Medrano Carmona²

Resumen

La inteligencia actualmente es un campo de estudio crucial para abordar, analizar y comprender los desafíos globales, en un mundo que surgen nuevas amenazas es indispensable el uso, formación y profesionalización en el análisis de inteligencia. En el contexto histórico, la premisa del enemigo interno está muy presente en la realidad peruana que se analiza en el presente trabajo. Se realiza un estudio con base en un enfoque histórico y jurídico, donde se describen varios eventos de la historia peruana relacionados con el desarrollo de la inteligencia y el proceso democrático peruano. También se analiza la vinculación de la lucha contra el terrorismo con la inteligencia y los eventos de espionaje que se realizaron contra el Perú y la permanencia de la inteligencia humana como elemento fundamental. Finalmente, se concluye que es indispensable tanto la inteligencia como la contrainteligencia, la correcta evaluación de los actores no estatales y la formación de analistas de inteligencia.

Palabras clave: actores no estatales, contrainteligencia, inteligencia, profesionalización, terrorismo

Abstract

Intelligence is currently a crucial field of study to address, analyze and understand global challenges; in a world where new threats arise, the use, training and professionalization in intelligence analysis are indispensable. In the historical context, the premise of the internal enemy is very present in the Peruvian reality analyzed in this work. A study is made based on a historical and legal approach, where several events of Peruvian history related to the development of intelligence and the Peruvian democratic process are described. It also analyzes the link between the fight against terrorism and intelligence and the espionage events carried out against Peru and the permanence of human intelligence as a fundamental element. Finally, it is concluded that both intelligence and counterintelligence, the correct evaluation of non-state actors and the training of intelligence analysts are indispensable.

Keywords: non-state actors, counterintelligence, intelligence, professionalization, terrorism

¹ Andrés Gómez de la Torre. Abogado de profesión y Magíster en Política y Economía Internacional por la Universidad de Belgrano, Buenos Aires. Cursó estudios de post grado en Derecho y Ciencia Política en las Universidades de Salamanca y Carlos III de Madrid, España. Graduado en el Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa, CHDS-NDU Washington. Ha sido asesor en la Comisión de Defensa nacional, Orden Interno, Inteligencia y lucha contra las Drogas del Congreso de la República y director de la Escuela Nacional de Inteligencia, ENI. Investigador y Miembro Asociado del Instituto de Estudios Internacionales, IDEI, de la Pontificia Universidad Católica del Perú PUCP (desde 2010). Miembro Asociado de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional, SPDI-MINRREE.

² Arturo Medrano. Maestro en Gestión Pública. Docente universitario en pregrado y posgrado. Cuenta con estudios en Gestión Estratégica Pública en ESAN. Egresado del Curso Básico de Defensa Nacional del CAEN. Es autor y coautor de publicaciones en Perú, Ecuador, Argentina y Estados Unidos.

Introducción

El empleo de la inteligencia data de tiempos inmemoriales, pero es a partir de la segunda guerra mundial que se hace más relevante por la magnitud del citado evento histórico y por la búsqueda exhaustiva de información para adelantarse y derrotar al enemigo. Estas características llevaron a que esta inicial actividad se vaya especializando y profesionalizando, lo que permitió el desarrollo no solo práctico sino académico de la inteligencia, donde podemos encontrar muchas publicaciones sobre el tema actualmente.

En el caso peruano, el uso, desarrollo y profesionalización de la inteligencia también pasa por diversas etapas dentro del desarrollo de la democracia, lo que constituye avances y retrocesos en una actividad que se creía sin sentido luego de descubrirse el accionar del SIN de la era Montesinos, pero que a la luz de los nuevos actores no estatales y las acciones para penetrar y desestabilizar al Estado peruano, trae de nuevo al debate cuál es el nivel de accionar y profesionalismo que requiere el sistema de inteligencia peruano y su colaboración con agencias de otros países con el fin de combatir el terrorismo, narcotráfico, crimen organizado internacional y demás amenazas a la seguridad nacional.

Democracia e inteligencia peruana

Legacy of Ashes es el sugestivo título con el que el periodista norteamericano Tim Weiner (2007) intituló su obra sobre la historia de la Central Intelligence Agency (CIA), agencia creada luego de la segunda guerra mundial por el mandatario Harry Truman mediante su célebre National Security Act of 1947 (National Security Act of 1947, 1947). El concepto parece asomarse al derrotero de la inteligencia peruana contemporánea, particularmente en sus últimos años. Su historia es un drama. En sus inicios, previamente a la creación de la CIA, heredera de la Office of Strategic Services (OSS) de la segunda guerra mundial, en 1942 otro mandatario, peruano, civil, de origen democrático y conservador, Manuel Prado y Ugarteche al culminar la guerra contra Ecuador (1941), y mediante un Decreto Supremo del 17 de enero de 1942, creó el Comité Central de Informaciones (Prado, 1942), que reunía información del interior y del exterior, dependiente del entonces Ministerio de Guerra (a partir de 1987 se denominaría Ministerio de Defensa) y que se convertiría en el embrión del futuro Servicio de Inteligencia Nacional (SIN), instituido por el mismo Prado durante su segundo mandato, para el año 1960. El alineamiento en política exterior del mandatario Prado hacia los Estados Unidos y las relaciones con los cuatro países garantes del protocolo de Paz, Amistad y Límites de Río de Janeiro de 1942 (Estados Unidos, Brasil, Argentina y Chile) tuvo mucho que ver en la decisión de crear el aludido Comité, embrión de los servicios de inteligencia peruanos.

Dos escuetos Decretos Supremos, el primero de fecha 27 de enero y un segundo del 30 de setiembre de ese año, dieron la partida de creación del SIN y el punto de partida de un futuro Sistema de Inteligencia Nacional (SINA) (Gómez de la Torre, 2015; Gómez de la Torre y Medrano, 2017). Por su parte, las misiones militares extranjeras de reconstrucción institucional: exclusivamente francesa en el Ejército desde 1896, de mixtura de francesa (de principios del siglo XX) y norteamericana (con el gobierno Augusto B. Leguía a partir de 1925) en la Marina de Guerra y norteamericana en el Cuerpo Aéreo del Perú (CAP) y en 1950 se denominará Fuerza Aérea del Perú (FAP), marcaron el derrotero y *ethos* de las áreas de inteligencia dentro de las Fuerzas Armadas. La Dirección de Radio Inteligencia Naval (DRIN) creada en 1947 en la Marina de Guerra, teniendo como propulsores al vicealmirante Roque Saldías Maninat y al capitán de corbeta Guillermo De las Casas Frayssinet, quienes fueron de inspiración neta en los parámetros de la US Navy (Gómez de la Torre y Medrano, 2017).

El historiador peruano Jaime Miguel Taype Castillo quien hurgó detalles sobre el alzamiento naval e intento de golpe de Estado del 3 de octubre de 1948 realizado por un pequeño grupo de miembros de la Marina con nexos al Partido Aprista Peruano (APRA), refirió claramente que “a partir de agosto de 1945 los Estados Unidos mirarían como nuevo enemigo al comunismo soviético” y que para tal efecto “utilizaría a la Office on Strategic Services (OSS)” (Taype, 2018, p. 78), la Guerra Fría, la contención al comunismo, el conflicto este-oeste y el fenómeno de la guerra irregular (revolucionaria, insurgente o subversiva) fueron las justificaciones y alarmas para la creación de esta clase de aparatos de seguridad del Estado en 1960. También hubo ingredientes internos y factores endógenos: la vieja disputa entre el Ejército con el partido Alianza

Popular Revolucionaria Americana (APRA) (Masterson, 2001) y con los comunistas peruanos. Paralelamente, el SIN de aquel 27 de enero de 1960 creado por Prado (Gómez de la Torre y Medrano, 2017) estuvo estructurado en el contexto de un proceso de reformas institucionales del Ejército peruano preocupado, desde fines de la década de los cuarenta, por la aparición del nuevo fenómeno de la guerra no convencional (GNC), irregular, subversiva y revolucionaria, tomando en cuenta las experiencias, victorias y derrotas, británicas y francesas en Indochina, Malasia y Argelia respectivamente, los efectos de la revolución china y la toma del poder de Mao (1949), la conformación del Pacto de Varsovia (1955) y la cortina de hierro, el triunfo de la revolución cubana de los comandantes revolucionarios denominados como *barbudos* de 1959, donde en virtud de uno de ellos, el *ché* Guevara, nacería la muy latinoamericana doctrina del *foquismo guerrillero* de alto impacto en su dimensión continental por la convulsión y violencia que generó, tal como señaló Yofre (2014), exjefe de inteligencia argentino.

Así, los servicios de inteligencia peruanos se consolidaron a partir y al calor del conflicto este-oeste y la conformación de bloques ideológicos y esferas de influencia con una orientación contrasubversiva neta. La influencia francesa, afincada en el Perú desde la misión de reconstrucción militar de 1896 durante el mandato de Nicolás de Piérola quedó como sello indeleble en la milicia peruana. Por la escuela de Saint Cyr y otras escuelas de formación francesas fueron formados muchos militares peruanos que asumirían notoria preponderancia castrense. Para el proceso posterior de la segunda guerra mundial aparecieron los nombres de altos jefes militares peruanos como los generales del ejército Alfredo Rodríguez Martínez, Juan Bossio Collas, Julio Doig Sánchez, Jorge Fernández Maldonado Solari y Edgardo Mercado Jarrín impulsores y generadores del proceso de institucionalización de inteligencia en el Ejército y en el nivel nacional, político-estratégico con el SIN (Masterson, 2001; Kruijt, 2008; Gómez de la Torre, 2009; Gómez de la Torre y Medrano, 2017, 2020). Por el Ministerio de Guerra los generales Víctor Tenorio Hurtado y Alejandro Cuadra Ravines, mientras que por las otras ramas castrenses fueron los oficiales navales Guillermo De las Casas Fraysinet, José Arce Larco y Guillermo Faura Gaig (Marina de Guerra del Perú) (Gómez de la Torre y Medrano, 2017) y Jesús Gabilondo, Jorge Penny (Gómez de la Torre, 2009) y Luis Barandiarán Pagador (Fuerza Aérea del Perú) (Gómez de la Torre y Medrano, 2017).

Estados Unidos, Francia (Sánchez, 2023) y Argentina fueron países que colaboraron en la etapa fundacional de los servicios de inteligencia peruanos para la década de los años cincuenta (Kruijt, 2008). En la Marina de Guerra del Perú y la Fuerza Aérea del Perú predominó la influencia norteamericana (Masterson, 2001), con énfasis en desarrollar disciplinas y capacidades como la criptografía y comunicaciones. Para efectos del SIN, se tomó en cuenta la experiencia boliviana realizada por el mandatario Hernán Siles Suazo (MNR) con la creación de una Dirección General de Informaciones y Seguridad del Estado dependiente del Ministerio de Gobierno a través del Decreto Supremo N.º 5154 del 24 de febrero de 1959 (Gómez de la Torre y Medrano, 2020). También influyó en la decisión de Prado, muy afín a su homólogo boliviano, la revolución libertadora argentina (1955), anticomunista y antiperonista, de los generales Lonardi y Pedro Eugenio Aramburu y el almirante Rojas, quienes sedujeron a los militares peruanos en su preocupación por el avance del comunismo añadido el agregado histórico de su antiaprimismo. Hubo una misión militar peruana, con el general Juan Bossio Collas y un entonces Coronel Jorge Fernández Maldonado Solari a la cabeza, a Buenos Aires, hacia fines de la década de los cincuenta para conocer la reconversión de la Coordinadora de Informaciones del Estado (CIDE) (Gómez de la Torre y Medrano, 2021), creada por Perón en 1946 y remodelada según los tiempos del militarismo conservador argentino. Coincidentemente, uno de ellos, Fernández Maldonado, poco después de su visita a Buenos Aires, sería designado agregado militar en la Argentina para fines de la década de los años cincuenta.

El artículo 1 del Decreto N.º 776 del 20 de enero de 1956 argentino y su Motivación guarda asombrosas similitudes con el Considerando del Decreto Supremo del 27 de enero de 1960 peruano (Gómez de la Torre y Medrano, 2017, 2021). SIN no solo comenzó un trabajo exclusivamente contrasubversivo frente al brote del MIR y ELN desde 1958 (Gómez de la Torre, 2009), apoyados desde los Partidos Comunistas de Cuba y China Popular, también incursionó en obtener conocimientos y hurgar en el mundo civil y político lo que inevitablemente condujo, para 1963, en la elaboración de un documento interno que justificó el golpe preventivo de la Junta Militar de Gobierno: el mimeógrafo *Ideología y Política General* de octubre de 1962 (Rodríguez, 2016). En 1968 el general EP Carlos Linares Molfino, allegado al presidente constitucional Fernando Belaúnde (Gómez de la Torre & Medrano, 2017), jamás se enteró de lo que se incubaba en el

Servicio de Inteligencia del Ejército para el 3 de octubre de ese mismo año: el golpe militar del general Juan Velasco. Un detalle no menos importante es que el general Velasco se desempeñó como agregado militar en París entre 1962 y 1963.

El perfil de los jefes del SIN sesentistas y setentistas es ilustrativo: dos de ellos, los generales EP Juan Bossio Collas (agregado militar en México y Bolivia) y Pedro Richter Prada fueron ministros de Gobierno y Policía y/o Interior además de encabezar el Sistema de Inteligencia Nacional. El primer jefe del SIN el general EP Julio Doig Sánchez fue, posteriormente, ministro de Guerra de Fernando Belaúnde Terry y Enrique Gallegos Venero, gran propulsor de la inteligencia en el ejército en la década de los cincuenta, fue jefe del Instituto Nacional de Planificación (INP), creado en 1962 por la Junta Militar de Gobierno, posteriormente se convirtió en ministro de Agricultura del Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas (GRFA) presidido por el general Velasco. El general Pedro Richter Prada estuvo involucrado en dos hechos enmarcados en el contexto de la Operación Cóndor y la coordinación represiva en el cono sur americano de los años setenta: el caso Carlos Alberto Maguid (Roncagliolo, 2017) y el caso de los montoneros en la denominada Base Lima (Uceda, 2004; Gómez de la Torre y Medrano, 2017; Larraquy, 2018). En sus inicios el SIN fue considerado como una suerte de plataforma de los oficiales del Ejército para asumir mayores responsabilidades en la conducción de la administración del Estado, pero no es menos cierto que en la Marina de Guerra y la Fuerza Aérea sucedió lo mismo, aunque en menores niveles.

La presencia de otras ramas castrenses más allá del Ejército en el SIN era limitada y si bien hubo representantes de baja graduación (capitanes de fragata y comandantes) de la Marina de Guerra y Fuerza Aérea para sus inicios en 1960, la preponderancia del Ejército era evidente. Entre 1964 a 1966 la subjeftura del SIN recayó en un oficial perteneciente a la FAP (el coronel Alfredo Gavidia Marino) y es recién en 1969 en que un oficial de la Marina Guillermo De las Casas Frayssinet accedió por relativo corto tiempo la jefatura (entre 1968 y 1969). De las Casas estuvo en favor del golpe de Velasco y registraba desde la creación de la Dirección de Radio Inteligencia Naval (DRIN), en 1947, de amplia trayectoria en inteligencia (Gómez de la Torre y Medrano, 2017). José Arce Larco se convertiría en ministro de Marina y comandante general de su institución para mediados de la década de los años setenta, mientras que el general FAP Luis Barandiarán sería jefe de inteligencia de la Fuerza Aérea (DIGIS – DIFAP) y ministro de Estado en la cartera de Comercio en el gobierno del general Velasco. La desconfianza al SIN y al Sistema de Inteligencia Nacional en general ha sido la moneda corriente establecida por el poder político de turno y la opinión pública y ciudadanía en general desde hace muchos años atrás. Cuatro puntos cardinales contribuyeron a los parámetros señalados en el párrafo anterior, que en versión cronológica tiene que ver con: a) golpes de Estado, b) transiciones políticas, c) salidas de gobiernos militares y d) vueltas a la democracia: 1962, 1968, 1980 y 2000. El analista peruano Carlos Villanueva Benavides, graduado en la Universidad Nacional de Defensa (UNDEF) de Argentina (ex Escuela de Defensa Nacional, EDENA) señaló que los coroneles vinculados al tema de inteligencia planificaron el golpe de Estado del GRFA y estuvieron compenetrados con la realidad peruana (Villanueva, 2022).

Desde inteligencia del Ejército (el Servicio de Inteligencia del Ejército) se fraguó a fines de los años sesenta el denominado *Plan Inca* como hoja de ruta política con miras a la toma del poder que no era otra cosa que la vieja aspiración militar de consolidar un proyecto nacional que se incubó con la creación del Centro de Estudios del Ejército (CEE) y luego el Centro de Altos Estudios Militares (CAEM) a fines de la década de los años cuarenta e inicios de los cincuenta. Con los militares reformistas y desarrollistas en el poder, cautivados por el general egipcio Gamal Nasser y sus reformas socioeconómicas estructurales nacionalistas desde el golpe militar del 3 de octubre de 1968, fueron creadas nuevas entidades de asesoramiento presidencial para la toma de decisiones: el Comité de Asesoramiento de la Presidencia de la República (COAP), mientras que el general Edgardo Mercado Jarrín, como presidente del Consejo de Ministros y ministro de Guerra, creó el Comité de Asesores del Primer Ministro (Coaprim), este último estuvo integrado por dos personajes civiles claves en el proceso de inteligencia peruano: los civiles y sociólogos Rafael Merino Bartet y Francisco Loayza Galván (Gómez de la Torre y Medrano, 2017). Para la gestión de información, prensa, propaganda y operaciones psicológicas y de comunicaciones la Oficina Nacional de Información (OCI), la encargada de realizar la tarea. Finalmente, el Sistema Nacional de Movilización Social (Sinamos) fue el ente catalizador e intermediario político de un gobierno que ejecutaba una *revolución desde arriba* de profundas reformas y cambios estructurales.

Inteligencia, lucha contra el terrorismo y espionaje

La revisión de políticas de contrainsurgencia de guerra fría en la región andina, con énfasis en la influencia doctrinara francesa (consolidada en Argelia e Indochina) (Masterson, 2001), cuyo corolario es el difundido manual del coronel Roger Trinquier (1985) y cuya influencia ha sido recientemente revisitada por destacados autores como el argentino Esteban Damián Pontoriero (2022) para cubrir los períodos de 1955 y 1976 hacia adelante respectivamente; el chileno Pablo Seguel Gutierrez (2022), Cristian Gutierrez Tapia (2018) y el venezolano Froilán Ramos Rodríguez (2023).

Los militares peruanos que enfrentaron la denominada primera subversión (1958-1960) (Gómez de la Torre y Medrano, 2017) más clásica de guerrilla guevarista y foquista, tomaron nota que los procesos subversivos tenían un claro campo, dominio o componente no militar que considerar, desmarcándose del militarismo represivo duro *conosureño*, también es importante mencionar que con los militares reformistas y desarrollistas, o pronasseristas (en alusión al líder egipcio Gamal Nasser) en el poder (a partir del golpe militar de 1968) del GRFA fueron quienes se abrieron a la Europa del este mediante su consabida política exterior independiente de corte nacionalista, tercermundista y no alineada. Así se establecieron relaciones diplomáticas con la Unión Soviética (1969), con China Popular (1971) y con Cuba (1972): allí se incubaron los primeros contactos institucionales entre el estamento de inteligencia peruano, específicamente en el Ejército y su arma de caballería (que mantenía predominio en la inteligencia nacional y militar), con el KGB soviético y la Dirección General de Inteligencia (DGI) del Ministerio del Interior de Cuba. También hubo contactos con la célebre Stasi o Ministerio de la Seguridad del Estado de la República Democrática Alemana (RDA). La legación diplomática de Cuba en Lima (1972) vino también acompañada de la consabida diplomacia social, diplomacia cultural y *soft power* (Nye, 1990) tan clásico de las formas de intervención ejercidas por ese país en la región: las Casas de la Amistad (peruano-cubanas) y las misiones médicas de apoyo humanitario. Un detalle no menor; el primer embajador de Cuba acreditado en Lima, fue el comandante Antonio Núñez Jiménez quien era experto -entre otros menesteres- en reformas agrarias coincidentemente variable que era considerada como la gran bandera y eje del gobierno militar del general Velasco de entonces.

En la década de los años setenta, en pleno furor de aquella geopolítica de equilibrio de poderes en el ámbito sudamericano, el Perú va a sufrir los embates del espionaje estatal clásico proveniente de su vecino del sur: Chile. Varios casos comprobados de espionaje militar y de proyección política formaron parte de esos tiempos: en 1975 los intentos del gobierno militar chileno del dictador Augusto Pinochet por desestabilizar al gobierno de su homólogo peruano el general Juan Velasco, que están reseñados en un revelador cable de la Operación Cóndor encontrado físicamente en 1992 en los denominados *Archivos del Paraguay*; otro caso revelado públicamente en estos últimos años por el agente de inteligencia norteamericano Michael Townley al servicio de la policía política de Pinochet, la Dirección de Inteligencia Nacional (DINA) confirmó que infiltró, para 1977 en territorio peruano, vía Bolivia y Argentina, un grupo de agentes de diversas nacionales para medir las capacidades en el sur del Perú, frontera con Chile, de la fuerza terrestre blindada peruana, compuesta predominantemente por tanques y artillería soviética; el caso Vargas Garayar (1978) que supuso que la inteligencia chilena la Central Nacional del Informaciones (CNI) captó a un suboficial en retiro de la Fuerza Aérea del Perú para obtener información del potencial de vuelo de la FAP (Sifuentes, 2009), y finalmente el espionaje naval de elementos de la Armada de Chile perpetrado a la Base Aérea de Talara, al norte del Perú, para recabar información sobre los aviones de combate soviéticos disponibles en esa base y que supuso fuertes crisis diplomáticas entre ambos países en el contexto de la tensión bilateral argentino chilena por la disputa de las islas del canal de Beagle (Sifuentes, 2009).

Entrada la década de los años ochenta, en el segundo proceso y brote subversivo, el del Partido Comunista Peruano – Sendero Luminoso, PCP-SL, en el que a partir del ingreso de las Fuerzas Armadas a las zonas de emergencia (1983) la respuesta estatal se concentró exclusivamente en una dimensión estrictamente militar al ser rebasada la policía en su misión de mantenimiento del orden interno. Un fenómeno que también hace muy atípico a la contrasubversión peruana es que esta fue aplicada no por regímenes militares *de facto* sino, más bien por gobiernos democráticos con presidentes civiles, y poderes públicos (Judicial y Legislativo) legítimos *de iure*. (Manuel Prado y Ugarteche, Fernando Belaúnde Terry y Alan García Pérez). Ciertamente hubo mucha opacidad en la década de los años 80 por un lado por la inactividad del SIN, pero también por un creciente

protagonismo operativo de la inteligencia del Ejército (SIE) y Marina (Dintemar) específicamente en las zonas de emergencia y los Comandos Político-Militares. El presidente Belaúnde consideró al SIN como un *nido de velasquistas* en alusión a los jefes militares muy comprometidos con el gobierno militar del general Juan Velasco, quien lo derrocó el 3 de octubre de 1968 (los generales del ejército Eduardo Segura Gutiérrez, Pedro Richter Prada, Enrique Gallegos Venero, Rafael Hoyos Rubio y Rudecindo Zavaleta Rivera). Sin embargo, los Decretos Legislativos N.º 270 (Decreto legislativo N.º 270, Dictan la Ley del Sistema de Inteligencia Nacional (SINA), 1984) y 271 (Decreto legislativo N.º 271, Dictan la Ley del Servicio de Inteligencia Nacional (SIN), 1984) promulgados bajo facultades delegadas por el Congreso de la República, que rediseñaban toda la estructura del aparato de inteligencia nacional confirmaban la total preeminencia de las Fuerzas Armadas sobre el SIN, al señalar que sus jefes tenían que, forzosamente, ser un general o almirante en situación militar de actividad.

En 1983 el caso de la masacre de periodistas en Uchuraccay (asesinato por parte de comuneros y campesinos de varios periodistas de investigación en un poblado de la sierra del Perú) supuso más suspicacia a la acción de un menguado SIN en el ámbito de la lucha contra Sendero Luminoso (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003). El jefe del SIN de entonces, el almirante Juan Bergelund Remy fue relevado del cargo por el presidente Fernando Belaúnde, pero no hubo un esclarecimiento del papel del organismo en la masacre. Se desplazó a Bergelund como parte de una respuesta política del Poder Ejecutivo frente a las presiones de la prensa y la oposición política. Ilustrativo es el planteamiento de Enrique Obando sobre el SIN de fines de la década de los años ochenta: "no jugaba" ya que sus planes antisubversivos "no eran tomados en cuenta" y peor aún que "el tiempo transcurría aburrido para los analistas de inteligencia" (Obando, 2001, p. 259).

Para inicio de la década de los años noventa ya se incubaban fuertes cambios en el campo de inteligencia con Alberto Fujimori en el poder (1990): el primer intento, frustrado, fue el Decreto Legislativo N.º 746 (Decreto Legislativo N.º 746, Aprueba la Ley del Sistema de Inteligencia Nacional, 1991) al amparo de facultades delegadas extendidas por el Congreso: no se hizo realidad, para luego promulgarse el Decreto Ley N.º 25635 (Decreto Ley N.º 25635, Ley del Sistema de Inteligencia Nacional, 1992) que convirtió al SIN en un organismo rector y central de inteligencia, eliminándose el Consejo Superior de Inteligencia (Gómez de la Torre, 2015), órgano colegiado de inteligencia nacional creado en 1972 por los propios militares reformistas de Velasco. La concentración de poder del SIN fue tal que el general Luis Cisneros Vizquerra, ministro del Interior con el gobierno del general Francisco Morales Bermúdez y ministro de Guerra con el gobierno democrático de Fernando Belaúnde Terry calificó a dicha nueva estructura como el de una "verdadera Gestapo dentro de las FF.AA." (García Cobián, 1997, p. 35).

El concepto de *policías políticas* al estilo de la Europa oriental de guerra fría se constituyó en el Perú de 1990 y 2000 habida cuenta de la incursión del SIN más allá de puntuales funciones relacionadas estrictamente con la seguridad nacional. Una de las manifestaciones de esa concentración de poder fue, en el plano legislativo, de otorgarle al jefe del SIN y a su subjefe el rango de ministro de Estado y viceministro de Estado respectivamente. Un inusual, y verdaderamente alarmante, derrotero de internacionalización del SIN de los años noventa fue la turbia participación de este en Venezuela y Colombia en dos polémicos y controvertidos casos: el *Plan Siberia* consistente en una triangulación de armas exsoviéticas (fusiles AK-47) adquiridos en Jordania para abastecer a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) (Gorriti, 2017), empleando aviones rusos Antonov desde Amán para su traslado a territorio colombiano vía Perú, que motivó una muy fuerte crisis diplomática entre la Lima de Alberto Fujimori y la Bogotá de Andrés Pastrana hacia el año 2000 y las excelentes relaciones entre el SIN peruano y la DISIP venezolana, comentada por la periodista venezolana Poleo (2001).

Tras la caída del SIN, el Perú entró en una vorágine de reformas y reestructuraciones entre el 2001 y 2006 (Gómez de la Torre, 2007) que pocos resultados arrojaron y cuya expresión fue la existencia de 8 jefes de inteligencia en tal período, entre civiles y militares (Juan Campos Luque, Alfonso Panizo, Juan Velit, Fernando Rospigliosi, César Almeyda, Ricardo Arboccó Daniel Mora, y Julio Raygada) (Gómez de la Torre, 2009). El marco normativo supuso por vez primera regular la inteligencia nacional mediante Leyes Ordinarias promulgadas por el Congreso de la República, evitando los Decretos Legislativos al amparo de facultades delegadas, como en 1984 y 1991. Así mediante Ley Ordinaria N.º 27479 (Ley N.º 27479, Ley del Sistema de Inteligencia Nacional

(SINA), 2001) y con el presidente Valentín Paniagua en el poder (Partido Acción Popular) fue creado el Consejo Nacional de Inteligencia (CNI). Impericia, torpeza, y profundas pugnas internas y externas al interior del nuevo CNI carcomieron toda posibilidad de reinstitucionalizar al órgano rector de inteligencia, grupos corporativos del Ejército, Marina de Guerra y el partido político de turno disputaban por hacerse el control del organismo, así como entre trabajadores del desactivado ex SIN y el nuevo CNI. Tal fue el resquemor del gobierno transitorio de Valentín Paniagua y del siguiente de Alejandro Toledo (2001-2006) que la norma legal aludida nunca tuvo reglamento, tarea y labor de esfera estricta del Poder Ejecutivo, era una señal clara del Ejecutivo de su resistencia hacia inteligencia, parecía configurarse, nuevamente, esa tensa, distante y desconfiada, relación que mantuvo el presidente Fernando Belaúnde Terry al asumir el poder en 1980 para con el SIN de entonces. En ambos casos, hubo temor de potenciar al sector inteligencia por sus antecedentes.

Para el 2006 y con base en la actuación de misiones extranjeras, diagnósticos situacionales y estudios elaborados entre el año 2000 a 2005 se promulgo para el año 2006 la nueva Ley Ordinaria N.º 28664 (Ley N.º 28664, Ley del Sistema de Inteligencia Nacional - SINA y de la Dirección Nacional de Inteligencia - DINI, 2006), que instauró el control judicial sobre operaciones de inteligencia y creó una Comisión Ordinaria de Inteligencia, con objeto de asegurar el control y fiscalización externa, llamada acertadamente por el abogado argentino José Manuel Ugarte (2006) como **control público**. El espionaje externo se intensificó en años posteriores a la promulgación de esta norma. Perú sufrió abiertos casos de espionaje en contra de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea del Perú durante el contencioso entablado con Chile (2004-2013) ante la Corte Internacional de Justicia para definir los límites marítimos entre ambos países. Más recientemente se especula de la actividad de los servicios de inteligencia venezolanos, aparentemente el Sebin o la DIM, en territorio peruano. La falta de institucionalización y ausencia de permanencia y sostenibilidad en las políticas de inteligencia nacional han pasado una fuerte factura a este sector: desde la caída del SIN el año 2000 hubo 20 jefes de inteligencia de todo perfil y múltiples crisis que afectaron notoriamente la credibilidad del sector.

Con el gobierno de Valentín Paniagua (2000-2001) y Alejandro Toledo (2001-2006) se comenzó a debatir la necesidad de impulsar cambios y nuevos parámetros en las políticas en el sector defensa e inteligencia. Por vez primera, en el Ministerio de Defensa (creado en 1987, unificando los tres antiguos Ministerio de Guerra, Marina y Aeronáutica) fue designado un civil al frente del Ministerio (David Waisman Rjavinsthi) se habló de afirmar la autoridad política sobre el estamento castrense y disminuir los márgenes de la histórica autonomía militar predominante. Se impulsó la promoción de burocracias y cuadros civiles para asumir funciones en los sectores defensa e inteligencia, designándose por vez primera a un civil (Juan Velit Granda) como jefe de inteligencia nacional a inicios del año 2002.

En la coyuntura a partir del año 2000 y con la caída del gobierno de Alberto Fujimori hacia adelante se puso en discusión el hecho que, culminado el proceso de demarcación de la frontera norte con Ecuador en 1998 y la ejecución de las cláusulas pendientes del Tratado de Lima de 1929 con Chile, las hipótesis de amenazas de guerra convencional (GNC) que habían sido por varios años buena parte de las prioridades de la inteligencia nacional y militar habían quedado superadas y sobrepasadas y que al mismo tiempo era necesario mirar los nuevos escenarios regionales, hemisféricos y globales de seguridad acerca de las llamadas nuevas amenazas. Para fines de los años noventa el tema del narcotráfico, el terrorismo en Colombia y la extensa frontera con ese vecino habían comenzado a tomar fuerza dentro de los quehaceres de la inteligencia nacional peruana. La llamada zona de despeje/zona de distensión colombiana en el ámbito de la relación entre el gobierno de Andrés Pastrana y las FARC, el Plan Colombia, el *efecto globo* en las políticas de erradicación de cultivos ilícitos aunada a una porosa frontera bilateral peruano-colombiana particularmente en puntos como el extenso río Putumayo o la triple frontera Tabatinga (Brasil), Leticia (Colombia) y Santa Rosa (Perú) comenzaron a elevar el nivel de preocupación en las tareas de inteligencia en todos sus niveles (estratégico, táctico y operacional) según los preceptos establecidos en la nueva Ley de Inteligencia N.º 27479. Pero el espionaje clásico estatal, ejercido contra el Perú, volvió a estar presente en el marco del proceso y demanda llevado a cabo ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ) de La Haya para resolver la controversia de delimitación marítima con Chile cuyos blanco - objetivos principales fueron la Fuerza Aérea y la Marina de Guerra (Redacción El Comercio, 2015; Andina, 2019)

En el año 2005 fue publicado el primer Libro Blanco de la Defensa Nacional, cuyo proceso de elaboración venía desde el año 2001, y en su contenido encontramos alusiones a las amenazas a la seguridad nacional. No se ha vuelto a publicar una nueva y actualizada edición de ese documento, haciéndose notorio el retraso en este tema.

Con la llegada al poder y consolidación de varios regímenes políticos sudamericanos del denominado *socialismo del siglo XXI* particularmente con el régimen chavista y bolivariano de Venezuela, el Perú comenzó a sufrir los embates neointervencionistas del régimen de Caracas habida cuenta de las difíciles relaciones entre los mandatarios Alan García con Hugo Chávez Frías y el Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) y Evo Morales Ayma (Movimiento al Socialismo - MAS), y posteriormente con Ollanta Humala Tasso y su giro pragmático al asumir el poder frente a antiguas posiciones electorales mucho más cercanas con ese pensamiento. Se estima que se habría ejercido una *diplomacia social de soft power* empleando entre otros los mecanismos de la Casas de la Amistad del ALBA y la diplomacia de apoyo social, que desbordó con los años en actividades de espionaje, lo que supuso un fuerte deterioro y crisis de las relaciones bilaterales entre Lima y Caracas, aunado a acusaciones de espionaje contra el primer vicepresidente de la Asamblea Nacional de Venezuela, Freddy Guevara (Redacción Perú21, 2017). En Lima fueron designados embajadores venezolanos que venían de ejercer altos cargos militares en su país (almirante Armando Laguna y Diego Molero) y funcionarios de alto rango político y activistas dentro del PSUV como Virly Torres, así como el diplomático Alexander Yáñez Deleuze, funcionario de alto rango en su país, que fuera embajador en La Paz y mantuviera un alto cargo en el manejo de los asuntos de la región en su Cancillería.

El espionaje clásico y el empleo de fuentes humanas (Humint), en calidad de agentes, colaboradores e informantes para tales efectos sigue siendo una herramienta insustituible para cualquier servicio de inteligencia que se precie de realizar sus labores inherentes frente al siglo XXI. La captación de funcionarios públicos prorrusos en el aparato estatal de Ucrania, incluido el Servicio de Seguridad de Ucrania (SBU) por parte del Servicio de Inteligencia Exterior (SVR) y del Departamento Central de Inteligencia (GRU), previo y posterior al inicio del conflicto ruso-ucraniano (The Economist, 2024).

La captación de funcionarios de inteligencia del Centro Nacional de Inteligencia, CNI de España por parte de la estación CIA de la Embajada de los Estados Unidos en Madrid, que supone espiar al socio propio de la Organización Tratado del Atlántico Norte (OTAN) (González, 2023), el caso del diplomático norteamericano de carrera y embajador Manuel Rocha, supuesto miembro del ala dura conservadora y de extrema derecha del Departamento de Estado de los Estados Unidos de Norteamérica captado muchos años atrás por la Dirección General de Inteligencia, DGI, del Ministerio del Interior de Cuba (Grant, 2024), la labor, agresivamente intrusiva, llevada a cabo por funcionarios del SVR y GRU rusos acreditados en la Embajada de Rusia en Bogotá, Colombia (DW, 2020), resultan ser pruebas más que fehacientes de la permanencia de ciertas técnicas tradicionales históricas que no han pasado al olvido, más bien llegó y avanzó en el siglo XXI. Bien anota al respecto Diego Navarro Bonilla acerca de que “el espionaje es practicado tanto por aliados como por enemigos, rivales o adversarios” y que “los Estados han espiado, espían y espiarán” (Navarro, 2014, p. 221).

Conclusiones

Así como se señala que la inteligencia contemporánea debe orientar su esfuerzo de búsqueda en función de las nuevas amenazas y escenarios regionales, hemisféricos y globales frente al siglo XXI es importante subrayar el espacio necesario que debe asumir la contrainteligencia para hacer frente a los contextos antes mencionados. Al respecto la Ley Ordinaria N.º 28664 del Sistema de Inteligencia Nacional y la Dirección Nacional de Inteligencia, órgano rector del SINA, incluyó en su autógrafa un glosario en el que definió la contrainteligencia como: “Conjunto de actividades estratégicas, operativas y normativas destinadas a proteger las capacidades nacionales propias frente a acciones de inteligencia de enemigos y adversarios de la seguridad nacional” (Ley N.º 28664, Ley del Sistema de Inteligencia Nacional - SINA y de la Dirección Nacional de Inteligencia - DINI, 2006). Así mismo, el Decreto Legislativo N.º 1141 de 2012, nueva ley de inteligencia señala en el numeral 2 del artículo 2, la contrainteligencia es: “Parte de la actividad de inteligencia que protege las capacidades propias y evita acciones de inteligencia de actores que representen

amenazas para la seguridad” (Decreto Legislativo N.º 1141, Decreto Legislativo de Fortalecimiento y Modernización del Sistema de Inteligencia Nacional - SINA y de la Dirección Nacional de Inteligencia - DINI, 2012).

La proliferación de actores no estatales es una variable constante y creciente en el mundo de la seguridad del siglo XXI, son “actores transnacionales -nuevos o renacidos de sus cenizas- es objeto de los debates de mayor enjundia en el panorama político de nuestro tiempo” (Jordán et al., 2011, p. 7) y en ese sentido hay que recordar también que el Perú es un país generador neto de amenazas a la seguridad en función del cultivo ilegal de coca, así como la elaboración y exportación de cocaína, lo que ha impactado negativamente en sus vecinos.

La formación de analistas de inteligencia será fundamental para adaptarse a las realidades que nos imponen los escenarios del siglo XXI, las Escuelas de Inteligencia (Gómez de la Torre, 2014), en sus niveles estratégico, táctico y operativo tendrán que asumir un rol altamente proactivo y dinámico en la capacitación de personal. Así el capital humano de un servicio de inteligencia se convertirá en el elemento central de toda entidad de inteligencia particularmente para la fase de procesamiento de informaciones del ciclo de inteligencia, pues “cualquiera no puede dedicarse a esta profesión” (Velasco y Arcos, 2012, p. 248). Determinar el perfil y capacidades del nuevo analista de inteligencia en el siglo XXI marcará la clave del éxito. Finalmente, por la región andina la cooperación entre servicios de inteligencia para el intercambio de informaciones precisas y oportunas será una herramienta altamente valiosa para enfrentar las crecientes amenazas transfronterizas que nos son comunes.

Referencias

- Andina. (2019, febrero). Marineros investigados por espiar a favor de Chile permanecen detenidos. Andina. <https://andina.pe/agencia/noticia-%C2%BFcual-es-cotizacion-del-dolar-hoy-viernes-3-marzo-del-2023-931256.aspx/noticia-marinos-investigados-espiar-a-favor-chile-permanecen-detenidos-544023.aspx>
- Comisión de la Verdad y Reconciliación. (2003). Informe final. <https://www.cverdad.org.pe/ifinal/>
- Decreto Legislativo N.º 746, Aprueba la Ley del Sistema de Inteligencia Nacional, Pub. L. No. Decreto Legislativo N.º 746 (1991).
- Decreto Legislativo N.º 1141, Decreto Legislativo de Fortalecimiento y Modernización del Sistema de Inteligencia Nacional - SINA y de la Dirección Nacional de Inteligencia - DINI, Pub. L. No. Decreto Legislativo N.º 1141, 480489 (2012).
- Decreto legislativo N.o 270, Dictan la Ley del Sistema de Inteligencia Nacional (SINA), Pub. L. No. Decreto legislativo N.o 270 (1984).
- Decreto legislativo N.o 271, Dictan la Ley del Servicio de Inteligencia Nacional (SIN), Pub. L. No. Decreto legislativo N.o 270 (1984).
- Decreto Ley N.º 25635, Ley del Sistema de Inteligencia Nacional, Pub. L. No. Decreto Ley N.º 25635 (1992).
- DW. (2020, diciembre 22). Colombia expulsó a rusos que ejecutaban espionaje militar. DW. <https://www.dw.com/es/colombia-expuls%C3%B3-a-dos-diplom%C3%A1ticos-rusos-que-espiaban-infraestructura-militar-y-recursos-minerales/a-56036424>
- García Cobián, E. (1997). Fuerzas Armadas y consolidación democrática. Perú 1980-1985. En Fuerzas Armadas y consolidación democrática. Perú 1980-1995. IDL - PUCP.
- Gómez de la Torre, A. (2007). SIN Arcana Imperii. Inteligencia en democracia. Foro Libertad & Seguridad.

- Gómez de la Torre, A. (2009). Hacia una cultura de Inteligencia. Un desafío para el Perú. En R. G. Swenson & S. C. Lemozy (Eds.), *Democratización de la Función de Inteligencia. El Nexo de la Cultura Nacional y la Inteligencia Estratégica*. (pp. 307-327). National Defense Intelligence College; Biblioteca del Congreso de los EE. UU. https://ni-u.edu/ni_press/pdf/Democratizaci%c3%b3n_de_la_Funci%c3%b3n_de_Inteligencia.pdf
- Gómez de la Torre, A. (2014). Escuelas de inteligencia: Repensando y repasando la formación pública en el Perú y Latinoamérica. *Inteligencia y Seguridad: Revista de análisis y prospectiva*, 15, 105-125.
- Gómez de la Torre, A. (2015). Inteligencia: ¿fin de la barrera entre lo interno y externo? En S. Alda Mejías & S. De Sousa Ferreira (Eds.), *La multidimensionalidad de la seguridad nacional: Retos y desafíos de la región para su implementación* (pp. 491-516). Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. https://iugm.es/wp-content/uploads/2016/06/2015-1325_Interiores_SIN_MARCAS.pdf
- Gómez de la Torre, A., y Medrano, A. (2017). Orígenes en el proceso de inteligencia en el Perú. URVIO. *Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, 21, 104-120. <https://doi.org/10.17141/urvio.21.2017.2940>
- Gómez de la Torre, A., y Medrano, A. (2020). Orígenes y evolución de la subversión y la contrainteligencia en el Perú, 1958-2015. URVIO. *Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, 26, 57-71. <https://doi.org/10.17141/urvio.26.2020.4223>
- Gómez de la Torre, A., y Medrano, A. (2021). Inteligencia en la coyuntura: Algunas Reflexiones Políticas, Jurídicas e Internacionales. *Intelligentia. Revista de la Escuela de Inteligencia de la FAP*, 1(02), 7-28.
- González, M. (2023, diciembre 6). España fuerza la salida de al menos dos espías de EE UU por infiltrarse en el CNI. *El País*. <https://elpais.com/espana/2023-12-07/el-gobierno-protesto-ante-la-embajadora-de-estados-unidos-por-la-infiltracion-hostil-en-el-cni.html>
- Gorriti, G. (2017, julio 6). Fujimori y los fusiles de las FARC. <https://www.idl-reporteros.pe/fujimori-y-los-fusiles-de-las-farc/>
- Grant, W. (2024, enero 16). El caso del embajador que espiaba para Cuba que puso en evidencia a los servicios de inteligencia de EE.UU. *BBC Mundo*. <https://www.bbc.com/mundo/articulos/cxrw3qx716ro>
- Gutiérrez, C. (2018). La contrasubversión como política. La doctrina de guerra revolucionaria francesa y su impacto en las FF.AA. de Chile y Argentina. LOM.
- Jordán, J., Pozo, P., & Baqués, J. (2011). *La seguridad más allá del Estado. Actores no estatales y seguridad internacional*. Plaza y Valdés.
- Kruijt, D. (2008). *La revolución por decreto. El Perú durante el gobierno militar*. Instituto de Defensa Legal.
- Larraquy, M. (2018, julio 16). Noemí Molfino, secuestrada en Lima y asesinada en Madrid: El enigma de la operación internacional más sanguinaria del Batallón 601 de Inteligencia. *Infobae*. <https://www.infobae.com/historia/2018/07/16/noemi-molfino-secuestrada-en-lima-y-asesinada-en-madrid-el-enigma-de-la-operacion-internacional-mas-sanguinaria-del-batallon-601-de-inteligencia/>
- Ley N.º 27479, Ley del Sistema de Inteligencia Nacional (SINA), Pub. L. No. Ley N.º 27479 (2001).
- Ley N.º 28664, Ley del Sistema de Inteligencia Nacional - SINA y de la Dirección Nacional de Inteligencia - DINI, Pub. L. No. Ley N.º 28664 (2006).

- Masterson, D. (2001). Fuerza armada y sociedad en el Perú moderno: Un estudio sobre relaciones civiles militares, 1930-2000. Instituto de Estudios Políticos y Estratégicos.
- National Security Act of 1947, Pub. L. No. Public Law 253, 80th Congress; Chapter 343, 1st Session; S. 758. (1947). <https://www.cia.gov/readingroom/docs/1947-07-26.pdf>
- Navarro, D. (2014). Espionaje. En L. de la Corte & J. M. Blanco (Eds.), Seguridad nacional, amenazas y respuestas. LID.
- Nye, J. Jr. (1990). Soft Power. *Foreign Policy*, 80, 153-171. <https://doi.org/10.2307/1148580>
- Obando, E. (2001). Las relaciones civiles-militares en el Perú en la década del 90: Lecciones para el futuro. En M. Tanaka (Ed.), *Las fuerzas armadas en la región andina. ¿No deliberantes o actores políticos?* Comisión Andina de Juristas.
- Poleo, P. (2001). *Tras la huella de Montesinos*. Planeta.
- Pontoriero, E. (2022). *La represión militar en la Argentina (1955-1976)*. Universidad Nacional de La Plata, Universidad Nacional de Misiones, Universidad Nacional de General Sarmiento. <https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/libros/pm.5388/pm.5388.pdf>
- Prado, M. (1942). Mensaje del presidente del Perú, doctor Manuel Prado y Ugarteche, al Congreso Nacional, el 28 de julio de 1942. <https://www.congreso.gob.pe/Docs/participacion/museo/congreso/files/mensajes/1941-1960/files/mensaje-1942.pdf>
- Ramos, F. (2023). *Guerra fría global. El pensamiento militar chileno y venezolano (1960-1970)*. Centro de Estudios Bicentenario.
- Redacción El Comercio. (2015, febrero 19). Víctor Ariza: El suboficial de la FAP que espía para Chile. *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/politica/justicia/victor-ariza-suboficial-fap-espio-chile-383171-noticia/>
- Redacción Perú21. (2017, febrero 13). Cancillería se pronuncia sobre presunto espionaje venezolano en el Perú. *Perú21*. <https://peru21.pe/mundo/cancilleria-pronuncia-presunto-espionaje-venezolano-peru-64057-noticia/>
- Rodríguez, J. (2016). Una experiencia de investigación en el Perú sobre los orígenes del reformismo militar. https://www.researchgate.net/publication/316839978_Una_experiencia_de_investigacion_en_el_Peru_sobre_los_origenes_del_reformismo_militar
- Roncagliolo, S. (2017, enero 22). El cóndor y sus gallinazos. *El País*. https://elpais.com/elpais/2017/01/20/opinion/1484935503_639126.html
- Sánchez, L. (2023). Influencia de las Reformas Francesa y Estadounidense en la Cultura Organizacional del Ejército del Perú. *Revista Seguridad y Poder Terrestre*, 2(1), Article 1. <https://doi.org/10.56221/spt.v2i1.23>
- Seguel, P. (2022). *Soldados de la represión. Anticomunismo, seguridad nacional y contrasubversión en las Fuerzas Armadas chilenas, 1970-1975*. Ediciones Universidad Alberto Hurtado.
- Sifuentes, Í. (2009). *Los espías del Pacífico. Tres casos de traición a la patria que vinculan a Chile (Primera edición)*. Ediciones Perubicentenario E. I. R. L.
- Taype, J. (2018). *Insurrección de la Armada: Callao, 3 de octubre de 1948*. Fondo Editorial del Congreso de la República.
- The Economist. (2024, febrero 20). Los espías rusos han vuelto y son más peligrosos que nunca. Las agencias de inteligencia del Kremlin han aprendido de sus errores de los últimos dos años. *Infobae*. <https://www.infobae.com/economist/2024/02/20/los-espias-rusos-han-vuelto-y-son-mas-peligrosos-que-nunca/>

- Trinquier, R. (1985). *Modern Warfare. A French View of Counterinsurgency* (D. Lee, Trad.). Combat Studies Institute.
- Uceda, R. (2004). *Muerte en el Pentagonito. Los cementerios secretos del Ejército Peruano*. Planeta.
- Ugarte, J. M. (2006). El control público de la actividad de inteligencia: Bases jurídicas, objetivos, medios, formas, desafíos, y desarrollo legislativo en América Latina. https://www.academia.edu/28870393/El_control_p%C3%ABblico_de_la_actividad_de_inteligencia
- Velasco, F., & Arcos, R. (2012). *Cultura de Inteligencia. Un elemento para la reflexión y la colaboración internacional*. Plaza y Valdés.
- Villanueva, C. (2022). *El desafío de un proyecto nacional en Perú. La primera fase del gobierno revolucionario de las Fuerzas Armadas, 1968-1975*. Manoalzada Editores.
- Weiner, T. (2007). *Legacy of Ashes. The History of CIA*. Doubleday. https://cdn.preterhuman.net/texts/government_information/intelligence_and_espionage/Legacy.of.Ashes-The.History.of.the.CIA.pdf
- Yofre, J. (2014). *Fue Cuba. La infiltración cubano-soviética que dio origen a la violencia subversiva en Latinoamérica*. Sudamericana.

COMO ENFRENTAR LA INSEGURIDAD GENERADA POR LA PRESENCIA DE ACCIONES DELICTIVAS ORGANIZADAS

HOW TO FACE THE INSECURITY GENERATED BY THE PRESENCE OF ORGANIZED CRIMINAL ACTIONS

Marco Báez Altamirano. ¹

Resumen

En un contexto general de la época moderna, la percepción de inseguridad cada día se posesiona en el subconsciente de miles de personas, incidiendo en su forma de vida; el existir en un mundo más inseguro va cambiando las conductas y actividades sociales que, de una u otra forma, también contraen los índices de desarrollo de los Estados. Los escenarios de la seguridad en la presente década tienen diferentes perspectivas; haremos referencia en este texto a la inseguridad generada en Latinoamérica por las acciones de las agrupaciones delictivas nacionales y transnacionales. La permeabilidad fronteriza que facilita el accionar de las estructuras delictivas organizadas es uno de los factores que, sumados a la creciente demanda de drogas, van generando un incremento de las redes ilegales conexas, las cuales solo con su entrada en acción, por sí mismas, aumentan la percepción de inseguridad social. ¿Cómo enfrentar la inseguridad?, es una interrogante fundamental de los gobiernos latinoamericanos, en especial porque la dinámica de las amenazas y riesgos, generadoras de esta inseguridad, desbaratan políticas, planes e iniciativas, lo cual invita a una participación integral, multioperacional y regional que permita mitigar los efectos de la inseguridad latente; por ello, es importante afirmar que con paz y seguridad el desarrollo llegará a esta región.

Palabras clave inseguridad, desarrollo, plan, estrategias, integración, gobierno, sociedad

Abstract

In a general context of modern times, the perception of insecurity takes over the subconscious of thousands of people every day, affecting their way of life; Existing in a more insecure world changes behaviors and social activities that, in one way or another, also reduce the development rates of states. The security scenarios in the current decade have different perspectives; We will make reference in this text to the insecurity generated in Latin America by the actions of national and transnational criminal groups. The border permeability that facilitates the actions of organized criminal structures is one of the factors that, added to the growing demand for drugs, are generating an increase in related illegal networks, which only by their entry into action, by themselves, increase the perception of social insecurity. How to confront insecurity? is a fundamental question for Latin American governments, especially because the dynamics of threats and risks, generating this insecurity, disrupt policies, plans and initiatives, which invites comprehensive, multi-operational and regional participation. that allows mitigating the effects of latent insecurity; Therefore, it is important to affirm that with peace and security, development will come to this region.

Keywords: insecurity, development, plan, strategies, integration, government, society

¹ El general de brigada Marco Báez es experto en asuntos de Inteligencia y Contrainteligencia; ha sido comandante del Comando de Inteligencia Militar Conjunto COIMC, director de Inteligencia del Comando Conjunto de las FF.AA., director de la Academia de Defensa Militar Conjunta, Comandante del Comando de Operaciones Terrestres COT. Graduado del Curso de Altos Estudios de Política e Estrategia, CAEPE en la Escuela Superior de Guerra del Brasil.

Introducción

La región latinoamericana enfrenta desafíos multifacéticos en materia de seguridad y es así como sus países, bajo la presencia y expansión de organizaciones criminales y narco delictivas transnacionales, experimentan un incremento significativo en los índices de violencia y criminalidad, en un marco donde la participación ciudadana y la protección de los derechos humanos deberían ser los pilares fundamentales. En este escenario complejo, el crimen transnacional organizado, la delincuencia organizada y dentro de ella fundamentalmente, el narcotráfico, microtráfico, tráfico de personas, armas, minería ilegal, entre otros, van generando y agravando el clima de violencia intrafamiliar y deterioran el tejido social; estos son problemas persistentes que afectan la seguridad ciudadana, alejan a la sociedad de los ansiados y casi utópicos principios de la seguridad humana y comprometen las expectativas de desarrollo integral y sustentable. Así también, la vulnerabilidad de jóvenes y niños ante estas dinámicas delictivas es especialmente preocupante.

La seguridad es primordial para la continuidad del desarrollo de cualquier país; todos los pueblos, independiente de su estructura y dimensión demográfica, precisan mantener niveles aceptables de seguridad, por cuanto esta condición permitirá el ejercicio de las actividades generadoras de progreso y desarrollo; por ello, la seguridad es una arista de primordial importancia y proyección en la esfera geopolítica, tanto regional como mundial.

En el contexto actual, la seguridad de un país no solo debe ser analizada y gestionada de manera asilada o lo que es peor, de forma discrecional; es fundamental su visualización externa, en especial la caracterización y comprensión de los riesgos y amenazas contemporáneas que van más allá de las clásicas fronteras. Por otro lado, está claro que el manejo geopolítico involucra la actuación de un número mayor de actores estratégicos, de poderes fácticos, algunos de ellos difusos y que, cual fantasmas poco visibles, están presentes e inciden en la situación de seguridad, dando paso a la polémica concepción de seguridad interestatal; lo que si queda claro, es la necesidad de promover una administración apropiada de seguridad, la misma que en todo su proceso debe estar concebida con la clara voluntad y capacidad de decisión para la intervención y participación, tanto en el uso de las capacidades nacionales, así como también los recursos disponibles y con la premisa de que, operativamente, se debe asegurar el cumplimiento a las planificaciones multilaterales y regionales.

En la actualidad, la importancia de la gestión de seguridad y la administración de sus procesos, requiere hacer uso del paraguas legal que le pueda proporcionar cada Estado, con una concepción social, profesional y especializada, fundamentado en los análisis de riesgos que permita planificaciones de lucha contra las amenazas y riesgos presentes y potenciales, para alcanzar su neutralización; además, es imperativo el empleo de las herramientas adecuadas tanto legales como las inmersas en la conducción estratégica, operativa y táctica, de tal manera que viabilicen el cumplimiento de las políticas y estrategias estatales para alcanzar en el tiempo una seguridad sostenible y no momentánea.

Factores que potencializan a las agrupaciones actoras de la inseguridad

Latinoamérica, geográficamente, es una región que alberga aproximadamente 640 millones de personas con similitudes históricas, culturales, sociales e inclusive necesidades que configuran un entorno social diverso al de algunos siglos atrás, en el cual los conceptos conservadores de sociedad y de familia eran mucho más aceptados. Además, en el ámbito socio económico y en cuanto a las expectativas de desarrollo, sus pueblos mantienen importantes diferencias y expectativas, produciéndose asimetrías y discrepancias en las prioridades nacionales y regionales.

Con el propósito de evidenciar estas diferencias significativas, en una región que es la más violenta e inequitativa del planeta, se puede tomar en cuenta dos indicadores fundamentales: las expectativas de vida al nacer y los niveles de extrema pobreza.

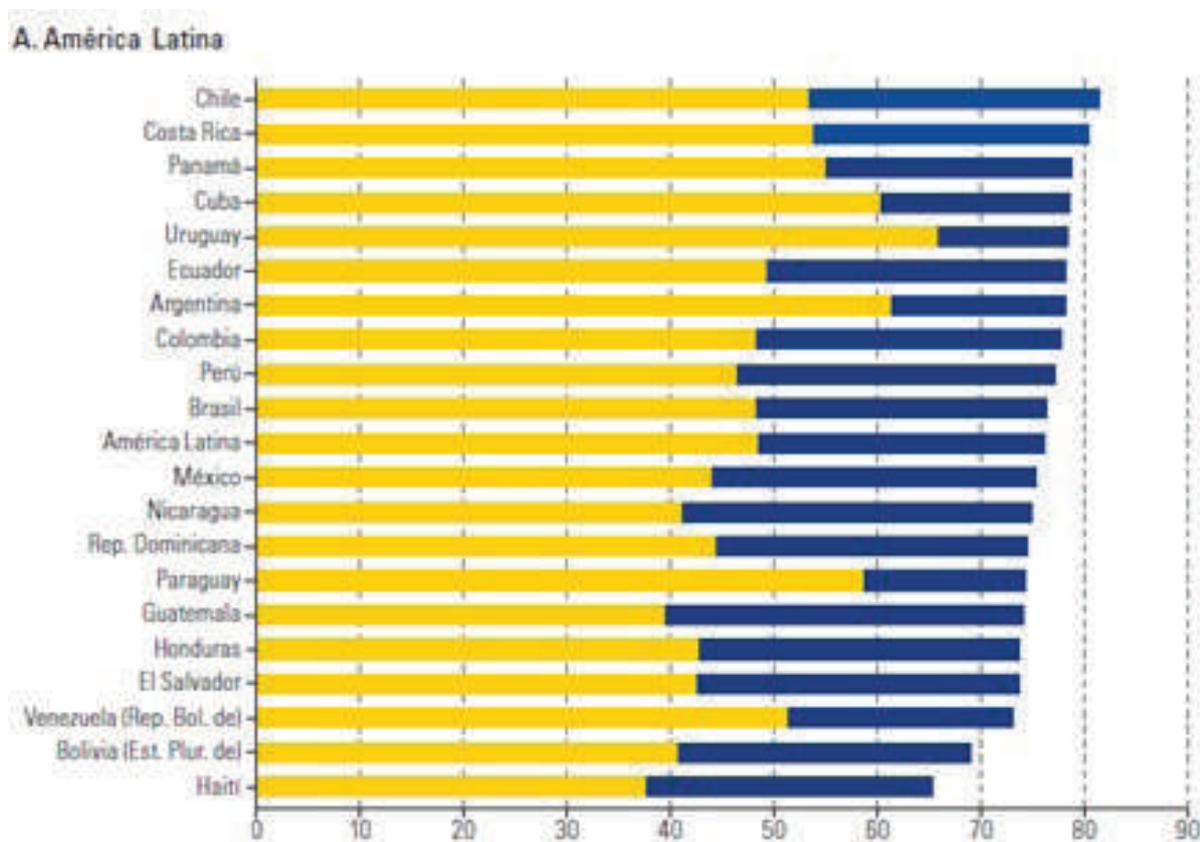
En cuanto al índice de expectativas de vida, actualmente los países de la región presentan distintos niveles de esperanza de vida al nacer², lo que refleja las condiciones de supervivencia de

2 Este importante indicador está caracterizado por "la disponibilidad y calidad de la atención médica (incluidas las vacunas), las condiciones de agua, saneamiento e higiene, el nivel de desarrollo económico y social y los factores ambientales" (CEPAL, 2024, p. 27).

las personas y en este sentido, en el presente año, Chile sigue siendo el Estado latinoamericano con la mayor esperanza de vida al nacer: 81,4 años, mientras que Bolivia con 69.0 y Haití con 65.4 años, son los de menor esperanza de vida (Ver la figura 1).

Figura 1

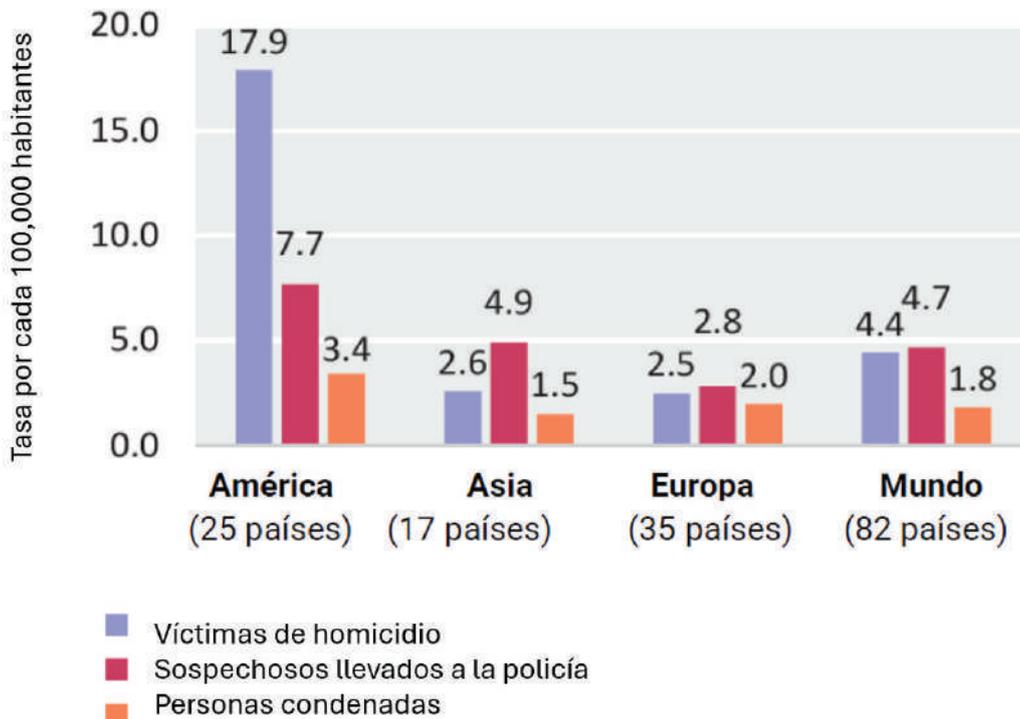
Esperanza de vida al nacer (1950-2024)



Nota. Esperanza de vida en años. Fuente: tomado de CEPAL, Población, desarrollo y derechos en América Latina y el Caribe: segundo informe regional sobre la implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (CEPAL, 2024, p. 28).

La extrema pobreza es un flagelo que incide negativamente en el desarrollo de los pueblos, con implicaciones evidentes para su seguridad. En la región latinoamericana, según datos del 2022 el 29% de la población se encontraba en situación de pobreza y el 11.2%, esto es aproximadamente 70 millones, se encuentran en pobreza extrema, sin lograr acceder a por lo menos una canasta básica de alimentos. (CEPAL, 2024, p. 46)

Además de esta situación de conflictividad social y económica, las estructuras de la delincuencia organizada y las agrupaciones dedicadas al narcotráfico, están presentes en la mayoría de los países latinoamericanos; un elemento clave de esta expansión criminal se atribuye a que en esta región se encuentran los países de mayor producción y procesamiento de coca y cocaína; hace alguna décadas, en el siglo XX, se incrementaron las estructuras para la comercialización de la pasta y del clorhidrato de cocaína y con ello, se dio un umbral de inicio que incluyó a otros delitos conexos como ser: el tráfico de armas, precursores químicos, minería ilegal, trata de blancas y lavado de dinero. Todas estas consideraciones y otras más, como por ejemplo la fragilidad de las instituciones, la impunidad y la corrupción, configuran y caracterizan al espacio latinoamericano como el más violento del mundo (Ver figura 2)

Figura 2*Homicidios y el sistema de justicia penal*

Nota. Los homicidios corresponden al año 2021 o al último año reportado. Fuente: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDC). Estudio Mundial sobre el homicidio 2023. (UNODC, 2024).

El mundo actual y en especial Latinoamérica, experimenta un auge de la delincuencia organizada y el terrorismo; estos fenómenos están regentados por organizaciones que actúan al margen de la ley y muchas veces se benefician de las propias regulaciones legales; en todo momento, las organizaciones del crimen organizado tratan de maximizar sus ilícitas ganancias, en una espiral de violencia y expansión de su economía criminal.

Se presentan ciertas consideraciones que pasan a ser potenciadoras de estos grupos y son las siguientes:

- La transformación y la pérdida de valores y conceptos éticos en la sociedad, lo que propicia la conformación de auditorios manejables en los que se incluyen grupos humanos cada vez más jóvenes y, por lo tanto, influenciados y prestos a participar activa o pasivamente en las actividades ilícitas.
- Las estructuras que integran la sociedad, en todos sus campos y sectores, "son usadas y explotadas para sacar el mayor provecho a todo aquello que, de entrada, está estructurado sobre relaciones de poder desiguales. La globalización provoca que los espacios se amplíen y por ende que la regularización sea más difusa" (Reinserta, 2023, p. 34).
- La aceleración globalizadora dio paso a la apertura de mercados y a un significativo e incontrolable avance tecnológico; posiblemente, las organizaciones criminales son las que inmediatamente se adaptaron y aprovechan de mejor manera estas ventajas, en especial en la dinamización y expansión de sus actividades de soporte, inteligencia, comunicación, alerta temprana y diversificación de sus negocios al margen de la ley.
- La humanidad atraviesa en estos años una de las mayores etapas de movilidad poblacional. Se estima que en el mundo existen actualmente 281 millones de migrantes internacionales y 117 millones de personas desplazadas (International Organization for Migration (IOM),

2024, p. 6); los flujos migratorios se suceden en todos los continentes y en especial, Latinoamérica registra movimientos que son producto de fenómenos económicos, políticos y ambientales; estos históricos y periódicos movimientos poblacionales son frecuentemente aprovechados por el crimen organizado, en especial en actividades lucrativas relacionadas con el tráfico de personas, armas, drogas ilegales y también el reclutamiento de personas. Otro aspecto preocupante es el incremento en el número de muertes de migrantes que se desplazan en condiciones precarias y de alto riesgo (Ver figura 3).

- La periódica evolución que experimentan las organizaciones criminales les ha convertido en estructuras con capacidad financiera y flexibilidad organizativa, funcionando muchas veces como una red y esta característica les genera ventajas sustantivas para adaptarse a las situaciones y actuar de manera rápida y efectiva en la consecución de sus intereses. Esta misma capacidad financiera facilita la infiltración y penetración en la administración pública, en las fuerzas de seguridad y organismo de control, en la justicia, entre otras, generando estelas de corrupción, lo que les proporciona cobertura e invisibilidad a sus acciones. Como sostiene M. Ordóñez, existe una circulación de mercancías de todo tipo “por sus características llevan consigo complejas redes de violencia, corrupción y muerte (...) el tráfico de seres humanos para múltiples fines que ponen en evidencia la profunda descomposición del sentido más genuino de supervivencia y protección de la especie” (Ordóñez, 2022, p. 47).

Figura 3

Muerte de migrantes en el mundo



Nota. Muertes durante la migración registrados desde 2015 al 23 de julio de 2024, por región del incidente. Fuente: tomado de (IOM, 2024). Missing Migrants Project by International Organization for Migration (IOM) is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0

Plan de continuidad y desarrollo vs inseguridad

Un Estado precisa tomar las previsiones necesarias para proteger a su población y en este sentido, asegurar las condiciones indispensables de alerta o prevención, preparación y protección que permita garantizar condiciones apropiadas de seguridad y defensa; es importante también

relievar que la realidad actual y las tendencias futuras consideran cada vez más la relativización de la soberanía, el dinamismo de fronteras y la creciente desterritorialización, así como también un menor protagonismo gubernamental y mayor demandas ciudadanas; esto se torna más complejo ante la inestabilidad y ambigüedad imperante en el mundo actual en el cual proliferan las amenazas asimétricas, zonas grises y ante esto, es imperativo garantizar las condiciones de desarrollo social y económico de los pueblos, así como la protección de su medioambiente.

En el ámbito de la alta administración empresarial es clave la llamada "continuidad del negocio" y eso garantiza la propia sobrevivencia de la empresa; si lo proyectamos al Estado es más importante aún, ya que, al contar con una planificación sustentada en la continuidad, se protege las prioridades de desarrollo, la proyección de una nación hacia el futuro y a la vez, se generan las acciones necesarias para recuperarse de las crisis o de incidentes de suma complejidad. En este contexto, se puede advertir que las variaciones y preocupaciones por los niveles de percepción de inseguridad, en la población de una nación, es un indicador de detención e incluso de ralentización en el desarrollo; estos indicadores crean un ambiente no seguro para la vida social y productiva, desconfianza que motiva la desinversión, incremento el riesgo país, entre otros aspectos negativos que afectan negativamente a la vigencia de una convivencia social en paz y progreso.

En varios estudios e investigaciones, se hace referencia al hecho de que la inseguridad es causada por amenazas y riesgos que atraviesan las fronteras permeables de los Estados y esto es una gran verdad por cierto; en este sentido, la rápida expansión de la delincuencia organizada, el impacto de los delitos conexos al narcotráfico, el surgimiento de células y grupos que a manera de satélites surgen en otros países de la región, como grupos filiales a través de los cuales se expande y diversifica la economía criminal y aumenta la espiral de violencia. Estas son realidades inobjetables de la situación de inseguridad en la región latinoamericana y si bien existen diferencias en la forma de afrontar y gestionar la seguridad y defensa, por parte de cada Estado, todos consideran las medidas necesarias y proporcionales a sus necesidades, tendientes a la continuidad de su proyecto nacional, de su concepción de desarrollo y como país, se cumplen o tratan de cumplirse políticas estatales que convergen hacia los objetivos de seguridad que coadyuvan en el crecimiento del país.

Siguiendo en esta línea, se puede establecer que la planificación que debe realizar un Estado, en su lucha contra las amenazas y riesgos complejos, puede concebirse por fases y en función de la relación de indicios y variables propias de cada país. A continuación, se proponen las siguientes (Figura 4):

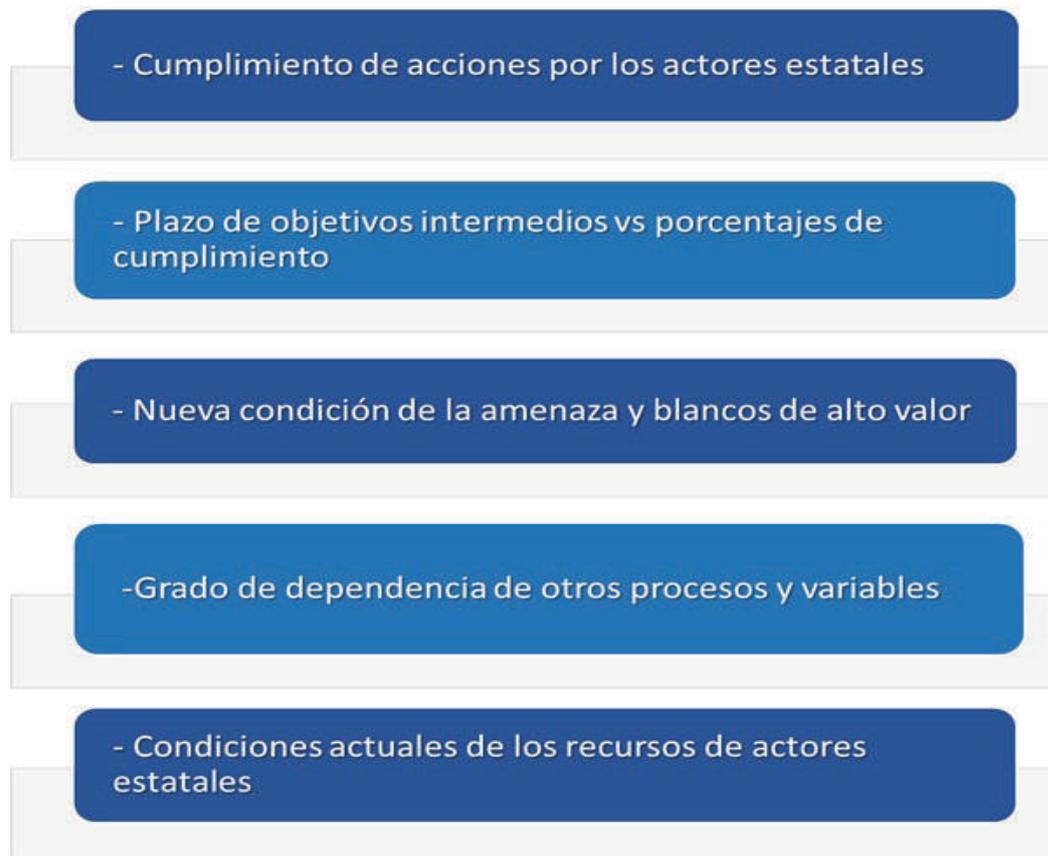
Fase 1.- Análisis de los actores principales. Diagnóstico de actores estatales y de la amenaza: Durante esta fase se realiza la recopilación y análisis de toda la información necesaria referente a los de cada actor y relacionada con su momento actual, potencialidades, fortalezas, limitaciones, dinámica de actuación, la permisibilidad legal del accionar, la infiltración en sus estructuras, la capacidad de satisfacer activos que les dan soporte y cuáles son las necesidades temporales y de recursos, entre otros. De las amenazas es importante determinar los "blancos de alto valor" y sus "centros de gravedad".

Fase 2.- Determinación de la estrategia. Conocidos los activos que soportan los procesos críticos, debe determinarse las estrategias legales y operativas con las que el Estado pueda ser capaz de recuperar los porcentajes de percepción de seguridad, en el tiempo admisible y esperado por la sociedad. En caso contrario, se establecen las estrategias de recuperación correspondientes.

Fase 3.- Respuesta a la contingencia. Sobre la base de las estrategias de recuperación seleccionadas para hacer frente a la contingencia, es importante seleccionar las acciones necesarias y adecuadas; de esta manera se procede a implantar las iniciativas necesarias y, se documenta el Plan de Crisis y los respectivos documentos para la recuperación de los entornos.

Figura 4

Indicadores de Impacto



Fase 4.- Aplicación del Plan de Crisis. Se pone en ejecución todas las acciones operativas, legales, financieras, por parte de los organismos del Estado que están contemplados en el plan; además, se debe desarrollar las evaluaciones de impacto y resultados correspondientes, para ir retroalimentando y dando paso a la flexibilidad de este; de esa manera y en función de la respuesta de la amenaza a la intervención legal y el nuevo entorno que se va generando, dinamizar las estrategias para que se ajusten al objetivo deseado.

Fase 5.- Sostenibilidad. Durante la dinámica de las fases anteriores, deben irse perfilando las estrategias a aplicarse en esta fase de sostenibilidad; necesariamente, su puesta en ejecución no tiene tiempo establecido por cuanto debe irse aplicando estrategias; inclusive, durante la fase de ejecución del plan, se busca proporcionar fijación y estabilidad a la situación generada como producto de la inseguridad inicial.

Consideraciones esenciales en gerenciamiento de la inseguridad.

Los imperativos bajo los cuales se estructuraron en el pasado los conceptos y la propia caracterización de la seguridad han cambiado y, por lo tanto, también lo que corresponde a la “sociedad segura”, toda vez que están presentes consideraciones con carácter de multidimensionalidad, con nuevos paradigmas, esquemas y una fuerte relación con una necesaria cultura organizacional resiliente y consecuentemente, con la capacidad para reaprender. Por lo tanto, la premisa del “*Duty of Care*”³, se constituye en un deber legal y ético para garantizar la seguridad, esto es el deber de proteger, de cuidar y en ese contexto, se incorpora a la cultura

³ El concepto de “duty of care” se origina en 1932 y desde ese año, “el contexto del término se ha ampliado drásticamente, afectando a organizaciones de todos los tamaños y “Por definición, el deber de diligencia es una obligación legal impuesta a una organización, que requiere el cumplimiento de un estándar de diligencia razonable y al mismo tiempo previene cualquier acto que previsiblemente pueda dañar a otros” (Renaut, 2023). Por lo tanto, este concepto fundamental y debe ser relacionado con el Estado.

organizacional ya que marca la línea ética y jurídica de lo que hace el Estado por el bienestar de su población.

Definidas y plenamente identificadas la presencia de amenazas a la seguridad, es imperativa la identificación de los factores que han permitido la presencia y crecimiento de estas dentro de un Estado, para ello no podemos dejar de observar el relacionamiento interpersonal y la convivencia en sociedad como factor influyente en el manejo de la gestión de la inseguridad.

La criminalidad y la violencia, aunque no son sinónimos, son fenómenos que se relacionan directamente e inciden en la inseguridad; en las estadísticas actuales los hechos criminales identifican un mayor empleo de la violencia y es preciso relieves que este fenómeno está presente desde el apareamiento del ser humano y se presenta como un fenómeno histórico-social inherente a la vida social; esta ha ido creciendo en las sociedades actuales donde se están transformando las reglas de convivencia y por lo tanto la conducta social y los valores de la sociedad.

Las consideraciones enunciadas anteriormente ponen de manifiesto la necesidad de que los Estados y la región en su conjunto, desarrollen capacidades para disuadir y defenderse contra el accionar y efectos de las amenazas actuales, incluyendo estrategias híbridas y conflictos convencionales, así como capacidades para actuar en escenarios de multidominio, en especial en los espacios no físicos, estos son el ciberespacio y el espacio cognitivo. Es esencial, además, fortalecer las alianzas regionales y globales, así como actualizar las estrategias de defensa para responder y actuar favorablemente.

Otro aspecto importante para la seguridad de la región, es el hecho de que no se puede perder de vista la relación entre la delincuencia y el terrorismo; es preciso recordar que en Latinoamérica se originó el término "narcoterrorismo", específicamente en el Perú, cuando en 1983 se produjeron ataques de terroristas a la policía antinarcóticos peruana y también en Colombia, en 1985, cuando el grupo M-19 se vinculó con el Cartel de Medellín en el ataque a la Corte Suprema (Cruz, 2024, p. 119). Es crucial entonces, establecer programas de prevención y desradicalización, fortalecer la cooperación internacional antiterrorista y que las fuerzas de seguridad fortalezcan sus capacidades para manejar amenazas internas y externas.

En lo referente al gerenciamiento del fenómeno de la inseguridad, es importante no dejar de lado la "ley de las consecuencias imprevistas"; este es un concepto crucial en el análisis de riesgos de seguridad que ayuda a identificar y evaluar los riesgos potenciales que podrían surgir de decisiones o acciones de seguridad, incluso si estos riesgos no son inmediatamente evidentes; por ello, el establecimiento de las políticas y estrategias estatales para combatir la inseguridad deben considerar un proceso de evaluación continua donde los riesgos se identifican, se analizan en términos de su probabilidad y su impacto potencial y se gestionan mediante la implementación de controles adecuados (Yuncoza, 2024). De ahí que los actores, en la lucha contra la inseguridad, deben estar preparados para ajustar sus políticas y controles en respuesta a los efectos no anticipados y a las condiciones cambiantes del entorno. Además, deben fomentar una cultura que valore la retroalimentación y el aprendizaje continuo, lo que puede ayudar a mitigar los efectos negativos de las consecuencias imprevistas y aprovechar los efectos positivos cuando estos surjan.

Otra estrategia valedera es la implementación de tecnologías de vigilancia avanzada para disuadir el crimen; sin embargo, también se correría el riesgo de que esta estrategia de lugar a una invasión de la privacidad, abdicación de derechos y a la creación de estados de vigilancia. Del mismo modo, las políticas de seguridad de la información que requieren autenticación multifactorial pueden proteger contra el acceso no autorizado, pero también pueden resultar en barreras de acceso para usuarios legítimos, reduciendo la eficiencia y la productividad.

En el entorno de la región latinoamericana, caracterizado por una situación de inseguridad cada vez más compleja y desafiante, la capacidad de los estados para anticipar, entender y actuar sobre las diversas amenazas se ha vuelto crucial para su éxito e incluso su supervivencia. La Inteligencia, con su amplio espectro de información sobre las amenazas interestatales, debe actuar como la esencia de una estrategia de seguridad efectiva y proactiva; por ello, es fundamental la interoperabilidad de las agencias de inteligencia de la región, lo cual reviste dificultades, en especial por la diferente concepción de "amenaza" para cada uno de los Estados; por ello, es

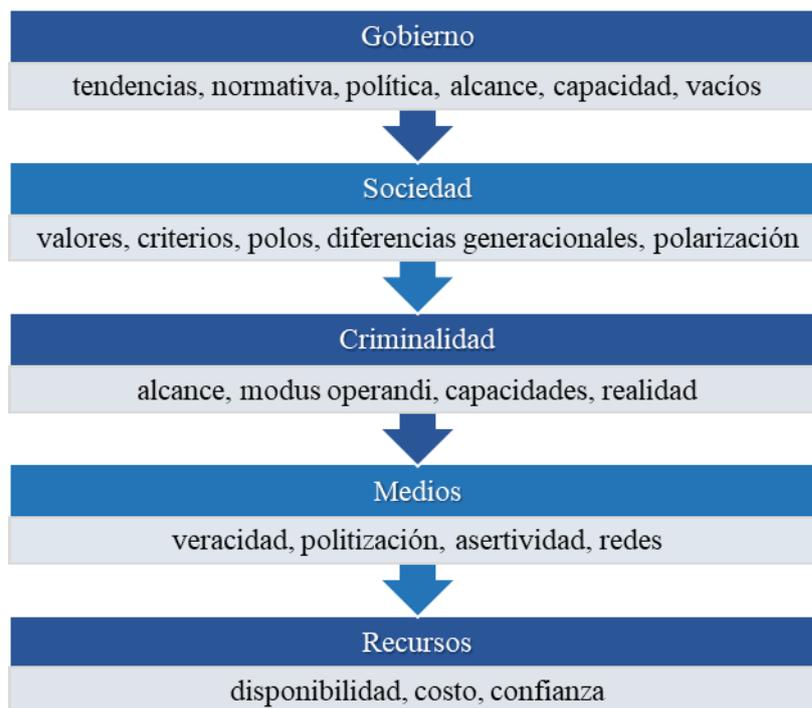
de suma importancia el mantener extendido los nexos de intercambio de información entre los organismos de la inteligencia regional, porque solo así se podrá responder no solo a los desafíos actuales sino también para anticipar los futuros.

En la actual dinámica de análisis de datos e información, es cada vez más necesaria la implementación de técnicas creativas y en ese sentido, de nuevas herramientas; por ejemplo, se podría utilizar tres técnicas avanzadas como son: la aplicación de la densidad de Kernel, la comparación anual de incidentes y la creación de mapas de cambio, facilitando así la identificación de puntos críticos y la evaluación de la efectividad de las intervenciones. La aplicación de estas herramientas permitirá una visión objetiva sobre la amenaza y junto con esto, tener más exactitud en la determinación de los valores de ciertos indicadores de impacto en la evaluación de ejecución del plan de crisis.

Los escenarios de seguridad están referenciados por tendencias que marcan ambientes futuros de inestabilidad y ambigüedad; en este contexto, la inseguridad global y regional será una difícil realidad, la misma que estará presente en la vida de los estados y las sociedades. Ante esto y según propone A. Gaona, tendrán que “replantear sus objetivos apuntando a esquemas a corto y quizás a mediano plano, reevaluando los elementos de criticidad de su agenda de riesgos, considerando los cambios en temas estratégicos y operativos” (2020); para tal efecto, se distinguen los siguientes temas fundamentales: gobierno, sociedad, criminalidad, medios y recursos (figura 5).

Figura 5

Nuevo entorno: cambios en temas estratégicos y operativos



Nota. Adaptado de: A. Gaona (2020). Adaptación del modelo de Inteligencia de Seguridad Corporativa en un mundo en disrupción.

El ambiente estratégico de seguridad, como se había manifestado anteriormente, está cambiando y en especial la incerteza e incertidumbre lo caracterizan y condicionan; en este contexto las amenazas y riesgos contribuyen a esta complejidad e inestabilidad y se presentan en formas y acciones nuevas, más flexibles, rápidas y letales, poniendo a prueba a los organismos de seguridad y defensa y, por lo tanto, a los Estados. Los conflictos contemporáneos han cambiado irreversiblemente y, por lo tanto, son momentos que no existe espacio para la duda, peor para la indecisión. Como manifiesta H. Saint Pierre (2022), “La guerra contemporánea es más un

fenómeno anónimo y difuso (...) para luchar contra un enemigo irregular, el soldado también es irregular, ya que necesita sumergirse en el tejido social de su objetivo" (p. 27).

Actualmente, las organizaciones mundiales y los Estados se encuentran perplejos y alertas ante el agresivo desarrollo de la inteligencia artificial y de las tecnologías disruptivas, con claro impacto en la seguridad internacional y nacional, así como en los ámbitos político, social, económico y ambiental. Son tiempos difíciles y el futuro se vislumbra con una mayor complejidad; los cambios son acelerados, muchas veces imperceptibles y sus efectos se sienten en todos los componentes de la sociedad y en todas las regiones del planeta. Es entonces cuando la capacidad de resiliencia de los estados, las organizaciones y las personas, serán puestas a prueba y para ello se requerirá una cultura de seguridad y defensa firme, pero a la vez consensuada.

La participación de la lucha contra la inseguridad debe enfocarse inicialmente en un esfuerzo y accionar preventivo para clarificar la naturaleza y las causas que generan la ocurrencia de acciones ilícitas; con esto se podría establecer un mapa de actuación intersectorial que ataque las diferentes aristas que llevan al incremento de actos delictivos por parte de las agrupaciones narcodelictivas y el crimen organizado. En este accionar preventivo, la confianza política y el fortalecimiento de la educación pública tiene un papel vital.

Establecimiento de estrategias y objetivos de Estado

Las estrategias deben buscar abordar no solo los efectos de la situación de inseguridad y violencia, sino también las causas subyacentes, promoviendo un enfoque integral y sostenible para la Seguridad Nacional de un Estado. La implementación de estas acciones deberá ser flexible y adaptativa, teniendo en cuenta la evolución de las amenazas y desafíos en el ámbito de la seguridad. Para avanzar en el diseño de esta estrategia es fundamental reconocer las especificidades del contexto de cada país, incluyendo sus desafíos internos y la dinámica regional en la que se inserta.

Los actores diferenciales de la expansiva estela de inseguridad y violencia que está presente en Latinoamérica, constituyen los grupos delictivos transnacionales que configuran el crimen transnacional organizado y en ese sentido, es imperativo que sean enfrentados y neutralizados mediante una estrategia integral y de carácter regional, conducida mediante acciones eficaces que se direccionen hacia los delitos de alto impacto; para ello es preciso reorganizar en algunos casos y en otros, fortalecer el sistema de seguridad para actuar favorablemente y en el menor tiempo posible. Concomitante con esto no se debe descuidar el desarrollo social y económico que debe estar sostenido por un esquema y diseño de seguridad responsable y eficaz.

Otro aspecto importante y que no se puede olvidar, es la imperiosa necesidad de que en un Estado se deben sincronizar y alinear las estrategias sectoriales para lograr una amplia y efectiva coordinación entre todos los elementos estratégicos destinados a prevenir, enfrentar y neutralizar, incluso mitigar, los efectos del crimen organizado; sin embargo, en el plano operativo de la seguridad, está lo más crítico y valioso: la seguridad de las personas, de los ciudadanos.

Una de las capacidades nacionales que tienen los países es la Inteligencia; este sector es determinante para ubicar, caracterizar y neutralizar las amenazas que enfrenta una nación así como advertir la presencia de oportunidades de actuación. En este contexto, es importante clarificar siempre la diferente connotación y campo de actuación de la Inteligencia Estratégica y la Inteligencia Operativa; la primera se orienta a proporcionar información para la toma de decisiones en los ámbitos político y estratégico de la seguridad y, de esta manera, sitúa su nivel de relación y conversación de esta función con el decidor político, comprometiendo a todos los organismos legales del Estado a respaldar el cumplimiento de las misiones constitucionales atribuidas a las Fuerzas Armadas y Policía. La Inteligencia Operativa, en cambio, actúa en tiempo real para la conducción de operaciones desarrolladas por las instituciones responsables de la seguridad y defensa.

Partiendo de las anteriores consideraciones sobre el sector Inteligencia, uno de sus componentes fundamentales y que se relaciona con el ámbito cognitivo, es la comprensión de la psicología de las amenazas y en este sentido, de los integrantes de los grupos criminales, perfeccionando los análisis conductuales, mediante los perfilamientos criminales de los sujetos considerados como

“blancos de alto valor” y así poder ubicar “vulnerabilidades críticas” y actuar sobre las “capacidades críticas” de agrupaciones narcodelictivas y terroristas.

Una estrategia prioritaria es, además, ante la amenaza terrorista, es la protección de la infraestructura crítica y las áreas estratégicas del Estado y aquí convergen las medidas y operaciones tanto de inteligencia como contrainteligencia; para tal efecto, en los planes de protección se debe considerar el empleo por capas que conciban la detección, retraso y defensa.

La integración de sus sistemas de seguridad y defensa, en los diferentes niveles de conducción, permite asegurar el empleo armónico y coordinado de las capacidades estratégicas que dispone el Estado en cuanto a su poder nacional y así, garantizar una respuesta cohesiva y coordinada ante las crisis, inclusive ante las multicrisis; un aspecto relevante y que es de prioritaria atención, tanto en la ciberinteligencia como en las propias operaciones, constituye la activación y óptimo funcionamiento del sistema de alerta temprana, así como del análisis de riesgos.

En la región se presentan importantes asimetrías en el ámbito científico tecnológico y en especial en el campo de la seguridad y defensa; el potenciar la adopción de tecnologías avanzadas para la seguridad y la defensa es un imperativo. Las dificultades para incorporar sistemas de inteligencia artificial, reconocimiento facial y vigilancia cibernética, inciden en las capacidades de defensa y protección de la población.

Las mayores amenazas son de naturaleza transnacional; operan allá de las clásicas fronteras y en la región, estos espacios están bajo una fuerte presencia de la economía criminal; el enfrentar este problema estratégico va más allá de las capacidades del Estado y por lo tanto implica un esfuerzo transnacional; sin embargo, en Latinoamérica los mecanismos de integración en seguridad y defensa son débiles y esto facilita las acciones de las organizaciones delictivas; en tal virtud, el fortalecimiento de las alianzas internacionales para compartir inteligencia, mejores prácticas y recursos en la lucha contra amenazas globales como el narcotráfico, el terrorismo y la ciberdelincuencia, es un imperativo de la seguridad internacional y una prioridad para los Estados latinoamericanos. Por ello, con mucha razón C. Sancho considera que:

abordar el crimen organizado desde una óptica de política pública resulta clave si la finalidad es organizar el esfuerzo nacional e internacional, para así debilitar una de las principales amenazas a la seguridad de los países en el primer cuarto del siglo XXI. (Sancho, 2024)

Las capacidades de las organizaciones criminales se vieron fortalecidas en estas últimas décadas y la mundialización de los mercados y aumento de sus capitales ilícitos les ha permitido acceder a recursos tecnológicos e incluso bélicos, con mayor rapidez y facilidad que los propios estados. Por lo tanto, ante las nuevas y expandidas misiones para las organizaciones militares y policiales, el fortalecer sus capacidades mediante entrenamiento especializado en técnicas de combate contra el crimen organizado, incluyendo ciberseguridad, ciberinteligencia, análisis financiero para luchar contra el lavado de dinero, y técnicas de investigación criminal, es una de las mayores prioridades para la seguridad y defensa.

En un buen número de países latinoamericanos se presenta, en diferentes zonas, una situación de “gobernanza criminal” y la población se ve obligada a vivir junto a las organizaciones delictivas, las cuales ejercen su poder mediante la amenaza y coacción, facilitada por la escasa y esporádica presencia del Estado. Incluso, como señala J. Albarracín (2023) “la violencia y la fuerza del crimen organizado no necesariamente son producto de la ausencia estatal. En ocasiones, la violencia resulta de la desarticulación de formas de gobernanza que involucran la cooperación de grupos de crimen organizado. (p. 13)” Por ello, es indispensable trabajar con la comunidad para estructurar redes y mecanismos de apoyo o colaboración entre las fuerzas de seguridad y la población. En este contexto, el papel de los gobiernos y sus autoridades nacionales y seccionales es decisivo para establecer programas de vinculación comunitaria orientados a la activación de sistemas de alerta temprana, así como a las denuncias oportunas de la presencia y acción delictiva.

Concomitante con la anterior estrategia, es importante planificar y realizar oportunamente las actividades de estabilización en los territorios considerados como áreas críticas y en este sentido implementar programas de desarrollo para mejorar la calidad de vida de las personas vulnerables y a su vez, reducir las posibilidades de resurgimiento de la violencia y el crimen organizado. Con

eso se afecta a una de las capacidades críticas que tiene las organizaciones criminales y es la de conseguir simpatizantes y reclutar jóvenes desempleados o sumidos en la extrema pobreza.

Otro aspecto central de las estrategias para enfrentar la inseguridad, es la actuación de la justicia, especialmente en la eficacia y rectitud de los órganos y autoridades encargadas de la administración jurisdiccional, incluyendo el fortalecimiento de mecanismos para la protección de testigos y víctimas. Así también en el establecimiento de programas de protección a testigos – informantes que proporcionan información de alta significancia sobre las estructuras criminales.

La realidad actual y de los años futuros involucra una modificación del espectro de los conflictos y su gestión y resolución; la hibridez e inestabilidad del escenario de actuación de los organismos de seguridad y defensa determina el imperativo de prepararse y actuar en las operaciones multidominio. Para ello, entre otras capacidades estratégicas que se debe desarrollar y en otros casos fortalecer, es la actuación en los espacios no físico, en especial en el cibernético y en ese sentido es decisiva la estructuración de una Estrategia Nacional de Ciberseguridad para proteger la infraestructura crítica y las plataformas y sistemas de información del Estado, así como para prevenir y combatir el cibercrimen.

Consideraciones finales

Las soluciones a la inseguridad deben concebirse y formularse en un contexto tanto regional como al interior de los países, con estrategias globales y específicas según la presencia e incidencia de las acciones que ejecutan los actores delictivos organizados en cada Estado.

Las medidas de control de los niveles de inseguridad, no obedecen exclusivamente a soluciones logradas mediante las acciones de los organismos de la fuerza pública; es importante tomar en cuenta que, si bien las acciones concebidas por los decisores y organismos del Estado deben implementarse oportunamente y con la brevedad del caso, el impacto de estas se reflejará a mediano y largo plazo.

Cultivar una cultura de seguridad es un esfuerzo decisivo pero complejo; en la solidez de su concepción y la responsabilidad en su implementación, residirá en gran medida la ruta que una nación adopte para su protección y defensa. Los programas adoptados para ello, posiblemente sean generacionales, pero es un reto a cumplir y por lo tanto debería constituirse en un objetivo nacional y para ello, debe integrarse y alinearse acciones de las diferentes carteras del Estado, sociedad civil, medios de comunicación social, apoyo de los organismos internacionales, entre otros.

Los modelos de lucha contra la inseguridad deben tener en cada país sus variables bien identificadas, por cuanto si bien es cierto que pueden presentar resultados adecuados en determinado país, estos deben ser adaptativos a la realidad del país que los va a tomar como referencia.

Para que existan las condiciones adecuadas de una seguridad legal, es decir a la certeza de aplicación de la ley, es imperativo que el marco legal, regulador de los estados, esté actualizado en su contenido, respondiendo a los requerimientos de la realidad actual y además, en estrecha vinculación con las legislaciones internacionales, en especial para garantizar su aplicación contra el crimen organizado transnacional.

Cada país debe tener un proyecto nacional, el mismo que sobre la base de las necesidades y aspiraciones comunes, oriente su actuación hacia intereses nacionales que alumbren los objetivos que sus actores buscan; si estos objetivos son dispersos, si no responden a una comunión e identidad nacional, la lucha contra la inseguridad será prolongada e incierta.

Referencias

- Albarracín, J. (2023). Crimen Organizado en América Latina. (FES) Paz y Seguridad. Friedrich. Ebert Stiftung, <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/la-seguridad/20017.pdf>
- Bassi , L., & Gómez Monteiro, C. (2017). Planejamento estratégico em segurança. Londrina: Distribuidora Educacional S.A. Obtenido de https://cm-kls-content.s3.amazonaws.com/201702/INTERATIVAS_2_0/PLANEJAMENTO_ESTRATEGICO_EM_SEGURANCA/U1/LIVRO_UNICO.pdf
- CEPAL. (2024). Población, desarrollo y derechos en América Latina y el Caribe: segundo informe regional sobre la implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo. Santiago: Publicación de las Naciones Unidas. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/68684-poblacion-desarrollo-derechos-america-latina-caribe-propuesta-segundo-informe>
- Cruz, G. (2024). Terrorismo, contraterrorismo y contrainteligencia. Una aproximación conceptual y estratégica. Academia de Guerra del Ejército, 104-122. <https://journal.espe.edu.ec/ojs/index.php/Academia-de-guerra/article/view/3379>
- Gaona, A. (24 de Diciembre de 2020). Adaptación del modelo de Inteligencia de Seguridad Corporativa en un mundo en disrupción. Obtenido de SEGURILATAM: https://www.segurilatam.com/tecnologias-y-servicios/seguridad-corporativa-integral/adaptacion-del-modelo-de-inteligencia-de-seguridad-corporativa-en-un-mundo-en-disrupcion_20201224.html<https://www.segurilatam.com/tecnologias-y-servicios/seguridad-corporat>
- Hikal, W. (2005). Criminología Psicoanalítica, Conductual y del Desarrollo. México. Obtenido de https://www.academia.edu/24035971/Wael_Hikal_Criminolog%C3%ADa_Psicoanal%C3%ADtica_Conductual_y_del_Desarrollo
- Horgan, J. (2009). Psicología del terrorismo. Cómo y por qué se alguien se convierte en terrorista. Barcelona: Gedisa.
- International Organization for Migration (IOM). (2024). World Migration Report 2024. Geneve: Naciones Unidas. <https://worldmigrationreport.iom.int/>
- IOM. (2024). Missing Migrants Project . Obtenido de : <https://missingmigrants.iom.int/data>
- Ordóñez, M. D. (2022). Nuevas fronteras éticas, políticas y sociales para una inteligencia estratégica del futuro. En M. D. Ordóñez (coord.), Inteligencia Estratégica del futuro, Pensamiento crítico e interconectado en un mundo global (págs. 47-58). Madrid: Marcial Pons.
- Reinserta. (2023). reinserta.org. Obtenido de Niños, niñas y adolescentes reclutados por la delincuencia organizada: <https://reinserta.org/wp-content/uploads/2023/10/ESTUDIO-RECLUTADOS-POR-LA-DELINCUENCIA-ORGANIZADA.pdf>
- Renaut, B. (28 de marzo de 2023). Duty of Care by Definition. Obtenido de What is Duty of Care?: <https://www.internationalsos.com/insights/what-is-duty-of-care>
- Rísquez , R. (2023). El tren de Aragua. Planeta.
- Saint -Pierre, H. (2022). Violencia en la Era de las tecnologías de Vigilancia. En M. D. Ordóñez (coord.), Inteligencia Estratégica del futuro. Pensamiento crítico e interconectado en un mundo global (págs. 15-31). Madrid: Marcial Pons.
- Sancho, C. (2024). Entendiendo el crimen organizado contemporáneo. Diez ideas para su comprensión en el siglo XXI. En P. Zeballos , Un virus entre sombras. La expansión del crimen organizado y el narcotráfico en Chile. Santiago: Catalonia Ltda.

- Torres , M. (2019). ¿Qué es la perfilación criminal? Ciencia, 28-33. Obtenido de https://www.revistaciencia.amc.edu.mx/images/revista/70_1/PDF/PerfiliacionCriminal.pdf
- UNODC. (2024). Estudio Mundial sobre el homicidio 2023. Resultados principales. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDC). https://www.cdeunodc.inegi.org.mx/unodc/wp-content/uploads/2023/12/LAevent_Esp.pdf
- Yuncoza, A. (7 de Mayo de 2024). alfredoyuncoza.blogspot.com. Obtenido de Análisis de Riesgos. La Ley de las consecuencias imprevistas: <https://alfredoyuncoza.blogspot.com/2024/05/analisis-de-riesgos-la-ley-de-las.html>

CORRUPCIÓN, DEMOCRACIA Y CRIMEN ORGANIZADO EN ECUADOR: UN ESTUDIO DESDE LA INTELIGENCIA ESTRATÉGICA Y SU IMPACTO EN EL CRECIMIENTO ECONÓMICO

CORRUPTION, DEMOCRACY AND ORGANIZED CRIME IN ECUADOR: A STUDY FROM STRATEGIC INTELLIGENCE AND ITS IMPACT ON ECONOMIC GROWTH

María Gabriela Cueva Jiménez ¹

Julio Bolagay Larrea²

Resumen

La corrupción, calidad de democracia y el crimen organizado son factores cuya interrelación afecta al crecimiento económico del Ecuador. En este estudio y desde la perspectiva de inteligencia estratégica, se busca comprender cómo estos elementos impactan en el gasto gubernamental y el crecimiento económico del país, relevando también el rol que el crimen organizado tiene en este contexto.

La racionalización del gasto público es crucial para el crecimiento económico, pues la inversión estatal en infraestructura, educación y salud puede fomentar un desarrollo sostenible. Sin embargo, la efectividad de este gasto es condicionada por variables como la corrupción y la calidad de las instituciones democráticas; es así como, en un manejo no adecuado de estas, los fondos públicos suelen desviarse hacia actividades no productivas, así como el crecimiento del gasto corriente, provocando una desaceleración en el cumplimiento de las metas de crecimiento económico.

En el Ecuador, el estudio realizado, mediante un análisis econométrico sobre la relación entre corrupción, democracia, crimen organizado y su impacto en el crecimiento económico durante el período 2000-2022, evidencia que la corrupción y la mala gestión del gasto inciden negativamente en el crecimiento económico. En este contexto, la democracia puede actuar como un contrapeso a la corrupción. Sin embargo, en Ecuador, se encuentran debilitadas las instituciones democráticas y a esto se suma la espiral de violencia e inestabilidad provocada por el crimen organizado, lo que afecta a la inversión y crecimiento económico.

En esta situación de marcada conflictividad, la inteligencia estratégica tiene un papel decisivo para anticipar y contrarrestar las amenazas, los riesgos y aprovechar las oportunidades, proporcionando por lo tanto, información oportuna y relevante a los decisores del Estado.

Palabras clave: democracia, corrupción, crimen organizado, crecimiento económico, inteligencia estratégica

Abstract

Corruption, quality of democracy and organized crime are factors whose interrelation affects Ecuador's economic growth. This study, from the perspective of strategic intelligence, seeks to

¹ María Gabriela Cueva Jiménez es Mayor de la Fuerza Aérea Ecuatoriana, tiene estudios de Doctorado en la Universidad Camilo José Cela, Madrid, España, es Economista de la PUCE y Magister en Gestión del Desarrollo Local, es investigadora de las universidades Camilo José Cela y Santiago de Compostela, experta en Gestión Financiera.

² Julio Maximiliano Bolagay Larrea es Magíster en Seguridad Pública y Políticas Públicas por la universidad IEXE, México, Licenciado en Ciencias Militares, cursa los estudios de Estado Mayor de la Academia de Guerra del Ejército.

understand how these elements impact government spending and the country's economic growth, also highlighting the role that organized crime has in this context.

The rationalization of public spending is crucial for economic growth, since state investment in infrastructure, education and health can promote sustainable development. However, the effectiveness of this spending is conditioned by variables such as corruption and the quality of democratic institutions; thus, in an inadequate management of these, public funds tend to be diverted towards non-productive activities, as well as the growth of current spending, causing a slowdown in the fulfillment of economic growth goals.

In Ecuador, the study carried out, through an econometric analysis of the relationship between corruption, democracy, organized crime and its impact on economic growth during the period 2000-2022, shows that corruption and poor spending management negatively affect economic growth. In this context, democracy can act as a counterweight to corruption. However, in Ecuador, democratic institutions are weakened, and this is compounded by the spiral of violence and instability caused by organized crime, which affects investment and economic growth.

In this situation of conflict, strategic intelligence plays a decisive role in anticipating and countering threats, risks and taking advantage of opportunities, thus providing timely and relevant information to decision-makers.

Keywords: democracy, corruption, organized crime, economic growth, strategic intelligence

Introducción

Ecuador enfrenta serios desafíos debido a la presencia de la corrupción, debilidad en las instituciones democráticas y el crecimiento del crimen organizado. Estas problemáticas no solo afectan la gobernabilidad, sino que también tienen un impacto directo en el gasto público y el desarrollo económico. El presente trabajo propone un enfoque integral que incluye el uso de la inteligencia estratégica para enfrentar estos desafíos y fortalecer la democracia y economía del país.

La corrupción en Ecuador es un problema persistente que socava la eficiencia del gasto público y erosiona la confianza en las instituciones. La desviación de fondos públicos hacia prácticas corruptas reduce la capacidad del gobierno para invertir en infraestructuras críticas y servicios esenciales como la educación y la salud; esta práctica reprochable no solo frena el desarrollo económico, sino que también perpetúa la pobreza y la desigualdad. Los proyectos ineficientes y no rentables que resultan de la corrupción afectan negativamente el crecimiento económico y crean un entorno desfavorable para la inversión.

Este fenómeno corruptivo se manifiesta en diversos niveles de la administración pública y se puede considerar como un problema endémico que afecta significativamente la estructura y el funcionamiento del gobierno; por ejemplo: la malversación de fondos y asignación fraudulenta de contratos. El impacto negativo que tiene este flagelo en el desarrollo económico es considerable y es así como los fondos que deberían destinarse a proyectos de desarrollo y seguridad se desvían hacia actividades corruptas, reduciendo de esta manera la capacidad del gobierno para cumplir con sus responsabilidades básicas.

Además, es importante considerar que la corrupción perpetúa la pobreza y la desigualdad, toda vez que los recursos desviados hacia proyectos ineficientes y no rentables, no solo disminuyen la disponibilidad de recursos para inversiones productivas, sino que también generan un ciclo de ineficiencia y desperdicio. Este ciclo afecta negativamente el crecimiento económico al limitar las oportunidades de desarrollo y crear un entorno desfavorable para la inversión tanto nacional como extranjera. La lucha contra la corrupción, por lo tanto, es crucial para mejorar la eficiencia del gasto público y fomentar un desarrollo económico sostenible. Como sintetizan Bouzo y Corral, "La corrupción aumenta las desigualdades, socava el desarrollo y los derechos humanos, debilita la confianza pública en las instituciones democráticas y disminuye los fondos públicos para los servicios públicos" (Bouzo y Corral, 2023, p.1).

La democracia tiene un papel fundamental en la promoción de la transparencia y la rendición de cuentas.; Sin embargo, el Ecuador, enfrenta desafíos significativos ya que la participación ciudadana limitada y la falta de transparencia en los procesos gubernamentales han debilitado las instituciones democráticas. Un sistema democrático fuerte puede actuar como un contrapeso a la corrupción, al exigir responsabilidades a los funcionarios públicos y garantizar que los recursos se utilicen de manera efectiva; por ello, la mejora de la calidad democrática es esencial para fomentar un ambiente donde las políticas públicas se implementen de manera eficiente y en beneficio de toda la población.

En este sentido, fortalecer la democracia implica no solo mejorar la transparencia y la rendición de cuentas, sino también fomentar una mayor participación ciudadana y lograr un mayor involucramiento de la sociedad civil en asuntos públicos y, sobre todo, en los procesos de toma de decisiones, reduciendo así la ocurrencia de prácticas corruptas.

El crimen organizado representa otra grave amenaza para la estabilidad y el desarrollo de Ecuador. Este fenómeno no solo exacerba la corrupción, sino que también genera violencia e inseguridad, lo que desincentiva la inversión y obstaculiza el crecimiento económico. Las organizaciones criminales, involucradas en actividades como el narcotráfico, la extorsión y el lavado de dinero, distorsionan los mercados y generan un clima de incertidumbre. El impacto del crimen organizado en la economía es profundo y en ese sentido, abordar el problema de la economía criminal es fundamental para crear un entorno seguro y estable que favorezca el desarrollo económico; para esto se requiere un enfoque integral que combine medidas de seguridad con políticas sociales y económicas que aborden las causas subyacentes del crimen.

La inteligencia estratégica, como una capacidad nacional, tiene bajo su responsabilidad el análisis de las principales variables o fenómenos que inciden en la seguridad y defensa del Estado y, en ese sentido, el Sistema Nacional de Inteligencia mediante el trabajo de los subsistemas la inteligencia financiera, tributaria, aduanera, militar y policial, fundamentalmente, debe obtener y procesar información oportuna y relevante para producir inteligencia que permita a los decisores, actuar anticipada y efectivamente para neutralizar actividades de corrupción, presencia y expansión de crimen organizado, así como de inestabilidad del sistema democrático.

La implementación de una estrategia de inteligencia efectiva requiere una coordinación estrecha entre los órganos de los subsistemas, bajo la responsabilidad de su órgano rector, el Centro de Inteligencia Estratégica (CIES); esto permitirá articular y optimizar el esfuerzo de búsqueda, la divulgación y uso oportuno de información e inmediata toma de decisión para la selección de la estrategia pertinente. En este contexto, la cooperación internacional de agencias de inteligencia es imperativa, toda vez que el crimen transnacional organizado se encuentra en franca expansión y consolidación en la región y el mundo. La inteligencia estratégica, mediante la alerta temprana, mejora la capacidad del gobierno para enfrentar amenazas y, además, activando sus actividades de contrainteligencia, neutraliza la infiltración de elementos criminales en las áreas y sectores estratégicos del Estado.

La investigación desarrollada, sugiere que la adopción de políticas basadas en la información generada por la inteligencia estratégica, puede mejorar la transparencia y la eficiencia del gasto público, fortaleciendo las instituciones democráticas y promoviendo un entorno más seguro para el desarrollo económico. Así también, se consideran como recomendaciones clave: el fortalecimiento institucional, la mejora del uso de los recursos públicos, el combate efectivo al crimen organizado y la promoción de la participación ciudadana en los procesos democráticos. Estas acciones son esenciales para crear un Ecuador más justo, seguro y próspero.

Revisión de literatura

La relación entre corrupción, debilidad democrática, y el impacto del crimen organizado en el desarrollo económico conforma un campo de estudio complejo y multidimensional. En Ecuador, estos factores han sido objeto de un análisis detallado, dada la persistencia de estos fenómenos. En esta revisión, se examinarán las teorías y evidencias empíricas que abordan la influencia de la corrupción y la calidad democrática en el gasto público y el crecimiento económico, además de considerar el papel de la inteligencia estratégica en la mitigación de estos problemas.

La corrupción y su impacto en el desarrollo económico

La corrupción se define como el abuso del poder para obtener beneficios personales indebidos y se manifiesta en diversas formas, tales como sobornos, malversación de fondos y nepotismo. Según Transparencia Internacional, se la define como “el abuso de poder o de confianza por parte de un actor para obtener beneficios particulares en detrimento de los intereses colectivos” (Bouzo y Corral , 2023, p.1). Estas prácticas desvían recursos que deberían ser utilizados para el desarrollo social y económico hacia intereses privados. La corrupción tiene efectos nocivos en la eficiencia del gasto público, reduciendo la capacidad del Estado para proporcionar servicios esenciales como educación, salud e infraestructura.

Evidencia empírica y teórica

Transparencia Internacional (2024, pp. 2-3) ubica al Ecuador como uno de los países con altos niveles de percepción de corrupción y, en Sudamérica, solo es superado por Perú, Bolivia, Paraguay y Venezuela; esta situación impacta negativamente en su desarrollo económico y social. La corrupción en el sector público, en particular, ha erosionado la confianza de los ciudadanos en las instituciones gubernamentales y la falta de transparencia y rendición de cuentas permite que este flagelo prospere, afectando la calidad de los servicios públicos y la ejecución de proyectos de infraestructura. La crisis ecuatoriana está caracterizada por el aumento de la violencia y en especial, por el deterioro que van experimentando sus instituciones públicas; es así como “En un contexto de falta de transparencia, rendición de cuentas e integridad, los pronunciamientos cuestionables por parte de determinados jueces a favor de actores criminales sugieren una posible infiltración del crimen organizado en el Poder Judicial” (Torchiaro, 2024).

Según sostienen Fraga y Santos (2020, pp. 66-67), la corrupción puede tener efectos negativos en el crecimiento económico al reducir la eficiencia de las inversiones públicas. Los recursos desviados hacia prácticas corruptas generan proyectos ineficientes y de baja calidad, lo que, a su vez, afecta la inversión y el desarrollo económico. Además, la percepción generalizada de corrupción lleva a un círculo vicioso en el cual los ciudadanos se sienten desmotivados a participar en procesos democráticos, creyendo que sus acciones no tendrán un impacto significativo.

Democracia y transparencia

Para el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA), las categorías clave para el desempeño democrático son: representación, derechos, Estado de derecho y participación y sobre esta base, en la región suramericana se observa descensos importantes en lo referente al Estado de derecho y en la de derechos, “como resultado de los graves problemas que enfrentan para proteger la independencia judicial, garantizar la igualdad social, y mantener las libertades civiles y la seguridad pública” (IDEA Internacional, 2023, p. 11).

La democracia es fundamental para la promoción de la transparencia y la rendición de cuentas en el gobierno. Sin embargo, en Ecuador, la democracia ha enfrentado desafíos significativos en términos de participación ciudadana y transparencia gubernamental. La calidad democrática ha sido comprometida por la limitada participación ciudadana y la falta de transparencia en los procesos gubernamentales, lo que ha debilitado las instituciones democráticas y permitido que la corrupción florezca.

Evidencia empírica y teórica

El Banco Mundial (2024), en sus indicadores destaca que la calidad de las instituciones democráticas en Ecuador es baja, afectando la capacidad del país para implementar políticas públicas efectivas y promover el desarrollo económico. La teoría de la modernización, propuesta por Lipset (1959, p. 71), sugiere que el desarrollo económico, democrático y político en las sociedades modernas tiende a fomentar la corrupción cuando las instituciones no están suficientemente fortalecidas.

En este sentido según demuestra P. Moncagatta, las diferentes crisis que el país ha experimentado los últimos años evidencian su institucionalidad débil e incluso afirma lo siguiente:

Desde su retorno a la democracia en 1979, Ecuador ha visto cómo paulatinamente sus instituciones políticas han ido perdiendo vigor (...) La confianza en instituciones políticas clave como las elecciones, la Asamblea Nacional, la Corte Nacional de Justicia, los partidos políticos (...) es baja y está en declive (...) Las Fuerzas Armadas son la única institución que cuenta con la confianza de una mayoría de los ecuatorianos. (Moncagatta, 2023, pp. 7-8)

Friedman (1962, p. 7), en su hipótesis de “Capitalismo y Libertad”, argumenta que la relación entre democracia y crecimiento económico depende de la calidad de las instituciones económicas. Según Friedman, una mayor democracia puede incentivar al gobierno a implementar instituciones económicas sólidas que fomenten el desarrollo. Sin embargo, la teoría de la acción colectiva de Olson (1962) sugiere que los gobiernos democráticos pueden desviar el gasto de la inversión hacia el consumo, lo que podría frenar el crecimiento económico.

Crimen organizado y su influencia en el desarrollo

El crimen organizado es una amenaza creciente en Ecuador el cual se ve dinamizada por la posición geográfica del país y la influencia de los carteles de narcotráfico. Las organizaciones criminales no solo buscan maximizar sus ganancias ilícitas, sino que expanden la corrupción, generan inestabilidad y violencia, afectando negativamente el desarrollo económico y social.

En el Índice Global de Crimen Organizado 2023, se caracteriza al Ecuador como un espacio territorial en el que:

existe un ecosistema criminal complejo y más violento, impulsado por grupos de tipo mafioso y redes criminales más poderosas, que, junto con los actores extranjeros, intervienen en numerosos mercados criminales (...) las organizaciones criminales traficaran con drogas en los mercados europeos, en colaboración con el cártel balcánico y el mexicano, que han aumentado su influencia en el panorama criminal de Ecuador. (Global Initiative Against Transnational Organized Crime [GI-TOC], 2023a, p. 110)

Evidencia empírica y teórica

D’Agostino, Dunne y Pieroni (2016), encontraron que el crimen organizado tiene un impacto negativo en el crecimiento económico al aumentar los costos de hacer negocios y reducir la competitividad del país. Las actividades delictivas, como el narcotráfico, la extorsión y el lavado de dinero, distorsionan los mercados y crean un clima de incertidumbre que desincentiva la inversión.

Además, el crimen organizado contribuye a la corrupción al infiltrarse en las instituciones gubernamentales. Según Transparencia Internacional (2024), las organizaciones criminales utilizan sobornos para obtener protección y facilitar sus actividades ilícitas, debilitando el estado de derecho y socavando la confianza en las instituciones. La violencia asociada con el crimen organizado, incluyendo asesinatos y secuestros, genera un entorno de miedo e inseguridad que afecta negativamente la calidad de vida de los ciudadanos y la capacidad del estado para garantizar la seguridad pública.

Inteligencia estratégica como herramienta de mitigación

La inteligencia estratégica es una herramienta esencial para identificar, analizar y contrarrestar amenazas a la seguridad nacional, mediante análisis anticipatorios que permitan ubicar y caracterizar los centros de gravedad, capacidades y vulnerabilidades críticas de las organizaciones criminales. En el contexto ecuatoriano, el funcionamiento de un sistema de inteligencia adecuadamente articulado y funcionando permanentemente en beneficio de la toma de decisiones de los organismos de seguridad y defensa, es un imperativo. La eficacia en el funcionamiento de sus subsistemas permitirá coadyuvar, no solo en la seguridad, sino fundamentalmente en el desarrollo social y económico del país.

Evidencia empírica y teórica

Para Rivera y Barreiro, en la línea del paradigma realista, nos refieren que “la seguridad nacional y del Estado asume a la Inteligencia como una herramienta privilegiada que ayuda a preservar

los intereses de la nación y del Estado" (2011, p. 34). En este contexto, M. Lowenthal sostiene que una estructura de inteligencia sólida es fundamental para proteger los intereses nacionales y promover la seguridad y el desarrollo. La inteligencia estratégica permite además la recopilación y análisis de información relevante para anticipar y contrarrestar amenazas, mejorando la capacidad del gobierno para enfrentar problemas como la corrupción y el crimen organizado. En tal virtud, para la Inteligencia, "Las acciones, políticas y capacidades de otras naciones y de importantes grupos no estatales (organizaciones internacionales, organizaciones terroristas, etc.) son áreas de principal preocupación" (Lowenthal, 2012, p. 5). Por lo tanto, en estas áreas, para el Estado ecuatoriano, el crimen organizado pasa a tener especial y decisivo interés.

La coordinación entre las diversas agencias de búsqueda de información y producción de inteligencia, lógicamente con la libertad de acción y segmentación pertinente, es una exigencia para un eficaz funcionamiento de la Inteligencia Estratégica, como una capacidad nacional que proteja a la población, instituciones y en general a la sociedad y el Estado. La actuación sincronizada de sus subsistemas y componentes de inteligencia exterior, militar, policial, financiera, tributaria, penitenciaria y aduanera, entre las principales, es esencial para asegurar una respuesta eficaz a las amenazas.

La cooperación internacional, como ya se manifestó en páginas anteriores, juega un papel crucial, tanto para lograr el apoyo de países y organismos comprometidos con la seguridad internacional frente al crimen organizado, así como en la prevención de riesgos.

R. Betts (1983, p. 11) argumenta que, para los diferentes países, incluso si son potencias, o si sus decisores están siempre muy informados, son susceptibles de enfrentarse a desastres o crisis complejas; esto se debe fundamentalmente a que sus capacidades son deficientes y esto se debe en gran medida a que la calidad y oportunidad de la información, así como su comprensión por los líderes son decisivos para la conducción de la seguridad y defensa. Incluso,

La inteligencia estratégica puede mejorar la transparencia y la rendición de cuentas en el sector público, toda vez que, al identificar y analizar patrones de corrupción, las autoridades pueden desarrollar estrategias efectivas para prevenir y combatir este fenómeno. El uso de tecnologías avanzadas, como el análisis de big data y la inteligencia artificial, puede mejorar significativamente la capacidad de las autoridades para detectar y combatir la corrupción, en especial con el uso de la inteligencia biográfica, facilitando la detección de actividades sospechosas y asegurando una utilización eficiente y transparente de los recursos públicos. Por lo tanto, Betts (1983) considera que:

las decisiones óptimas en materia de política de defensa dependen del uso de la inteligencia estratégica: la adquisición, el análisis y la apreciación de los datos pertinentes. (...), los errores más cruciales rara vez han sido cometidos por recopiladores de información (...) pero con mayor frecuencia por los encargados de tomar decisiones (...). Las premisas políticas restringen la percepción y las cargas de trabajo administrativas limitan la reflexión. Los fallos de inteligencia son más a menudo políticos y psicológicos que organizacionales. (p. 211)

Modelos económicos y su relación con el gasto público

Los modelos económicos ofrecen diferentes perspectivas sobre la relación entre el gasto público y el crecimiento económico. El modelo keynesiano de crecimiento considera el gasto público como una variable exógena que puede estimular la inversión y el crecimiento económico. Según Keynes (1936), un aumento en el gasto público incrementará la demanda total de bienes y servicios, lo que, a su vez, estimulará la inversión nacional y el crecimiento económico.

Por otro lado, el modelo neoclásico de crecimiento de Solow sugiere que los cambios en los factores de producción, como el trabajo y el capital, impulsarán la acumulación de capital y tecnología, promoviendo el crecimiento. Solow (1956) argumenta que las disparidades de crecimiento entre países pueden explicarse por variaciones en los niveles de inversión, aunque un exceso de inversión pública puede generar ineficiencia y desplazar la inversión privada, ralentizando el crecimiento.

Los modelos de crecimiento endógeno, como el de Romer (1990), asumen que los factores de crecimiento y las políticas influyen en el crecimiento económico. En este marco, el gasto gubernamental es una política fiscal que impacta en la asignación de recursos, la regulación del sector privado y la promoción del sector público, y por ende, en el crecimiento económico.

Teorías sobre la corrupción y el crecimiento económico

Existen diversas teorías sobre la relación entre corrupción y crecimiento económico. La teoría de la modernización, propuesta por Lipset (1959, p. 69), sugiere que el desarrollo económico y democrático tiende a fomentar la corrupción cuando las instituciones no están suficientemente fortalecidas. Por otro lado, la teoría de la fórmula de corrupción de Klitgaard (1998, p. 4) señala que la corrupción ocurre cuando existe un monopolio del poder, una rendición de cuentas limitada y la capacidad de tomar decisiones. Esta teoría propone que la competencia, la transparencia y el fortalecimiento de los mecanismos de rendición de cuentas pueden reducir los niveles de corrupción y promover el crecimiento.

La teoría de Rose-Ackerman (1999, p. 363) enfatiza la importancia de instituciones sólidas para combatir la corrupción y experimentar crecimiento mediante la asignación eficiente de recursos. Según Rose-Ackerman, cada país debe tener instituciones con controles y equilibrios efectivos para frenar los casos de corrupción. En algunos casos incluso, algunos investigadores sostienen que la corrupción puede promover la eficiencia económica, especialmente en países con instituciones débiles, al facilitar la asignación de recursos en un entorno de alta burocracia.

La revisión de la literatura muestra que la relación entre corrupción, democracia, gasto público y crecimiento económico es compleja y está influenciada por una variedad de factores. La corrupción tiene un impacto negativo significativo en la eficiencia del gasto público y en la confianza en las instituciones, lo que afecta el desarrollo económico. La calidad democrática y la participación ciudadana también juegan un papel crucial en la promoción de la transparencia y la rendición de cuentas.

Metodología

Diseño de investigación

El presente estudio adopta un diseño de investigación explicativo (Ex-post facto) para analizar de manera profunda y detallada el impacto de la corrupción y la democracia en la relación entre el gasto gubernamental y el crecimiento económico en Ecuador, utilizando una amplia base de datos que abarca desde el año 2000 hasta el 2022. Este enfoque metodológico es particularmente adecuado para nuestro análisis, ya que permite investigar cómo las variables independientes, en este caso, la corrupción y la democracia, influyen en el efecto del gasto público sobre el crecimiento económico.

La elección de este período específico, 2000-2022, no es arbitraria, sino que responde a la disponibilidad de datos confiables y específicos sobre las variables de interés durante estos años. Estos datos permiten una evaluación exhaustiva y precisa de las tendencias y patrones económicos en relación con las políticas gubernamentales y los niveles de corrupción y democracia, proporcionando así una base sólida para nuestras conclusiones.

Además, el diseño Ex-post facto es ideal para este tipo de estudios ya que, al examinar situaciones ya ocurridas, permite identificar relaciones causales y efectos significativos entre las variables. Esto es crucial para entender cómo las políticas de gasto público pueden fomentar o inhibir el crecimiento económico en un contexto influenciado por factores como la corrupción y el grado de democracia.

Métodos de estimación

Para abordar el problema de datos limitados y la endogeneidad en el análisis, se utiliza la técnica de los Momentos Generalizados (GMM), propuesta por Arellano y Bond (1990). El GMM es especialmente útil en contextos de dimensiones temporales limitadas y permite controlar la

heterocedasticidad y la endogeneidad en los modelos de regresión. Este método también evita la necesidad de suposiciones de normalidad y es capaz de estimar modelos con condiciones de primer orden que de otro modo serían inestimables.

Estacionariedad de las series temporales

La comprobación de la estacionariedad de las series temporales es crucial para asegurar la validez de los resultados de la regresión. La prueba de raíz unitaria es una técnica fundamental para verificar que las variables en estudio estén en el mismo orden de integración, lo que previene inferencias engañosas. Las pruebas estándar para la raíz unitaria son las pruebas de Dickey-Fuller aumentadas (ADF) y Phillips-Perron (PP).

Este estudio emplea la prueba de Phillips-Perron (PP) debido a sus ventajas como prueba no paramétrica, que no requiere especificar el modelo ni los parámetros rezagados en la regresión. La prueba de raíz unitaria del PP se especifica mediante la siguiente ecuación:

$$\Delta X_t = \alpha + \beta_1 X_{t-1} + \sum_{j=1}^p \gamma_j \Delta X_{t-j} + \epsilon_t(1)$$

donde Δ Delta es el operador de primera diferencia, X_t es la variable dependiente y ϵ_t es el término estocástico.

Modelos de crecimiento

Para evaluar el efecto del gasto gubernamental en el crecimiento económico, se modifica el modelo de crecimiento neoclásico siguiendo los trabajos empíricos de Nguyen y Bui e Ilyasu y Muhammed (2022). La ecuación de crecimiento se presenta como sigue:

$$GDPT = \alpha + \beta EXP_t + \gamma X_t + \epsilon_t(2)$$

donde $GDPT$ es el crecimiento económico medido como el crecimiento del PIB per cápita, y EXP_t es el gasto gubernamental medido por el gasto final del gobierno. Las variables independientes también incluyen el nivel de corrupción $CORT$ medido por el índice de control de corrupción y la democracia DEM_t medida mediante un índice de democracia.

VARIABLES DE CONTROL Y TÉRMINOS INTERACTIVOS

Para investigar el papel de la corrupción y la democracia en el gasto gubernamental, se utiliza la siguiente ecuación:

$$\beta = \delta_1 + \delta_2 CORT + \delta_3 DEM_t + \epsilon_t(3)$$

El modelo de regresión para analizar el efecto del gasto gubernamental en el crecimiento económico se especifica como:

$$GDPT = \alpha + \delta_1 EXP_t + \delta_2 (EXP_t * CORT) + \delta_3 (EXP_t * DEM_t) + \delta_4 CORT + \delta_5 DEM_t + \gamma X_t + \epsilon_t(4)$$

Datos y Fuentes

Los datos utilizados en este estudio provienen de varias fuentes reconocidas:

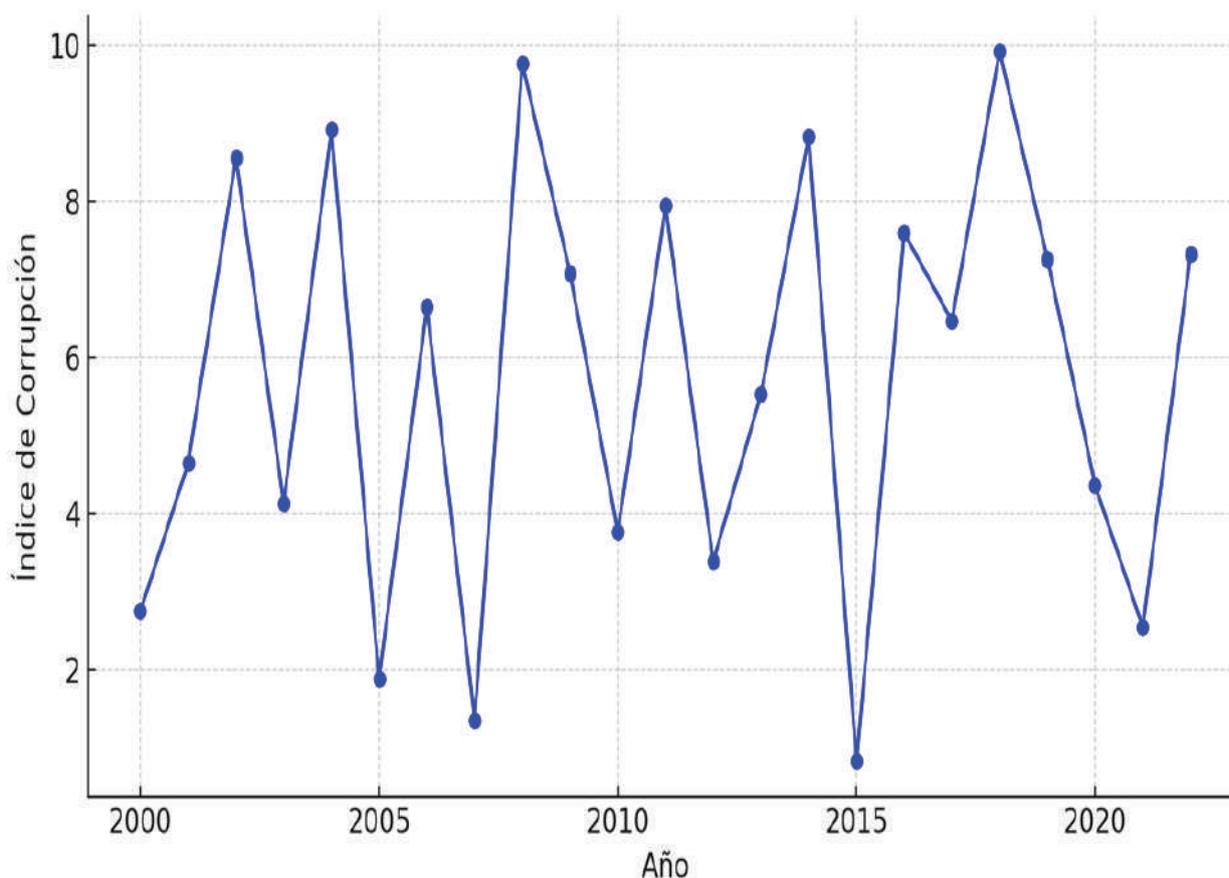
- Índices de Corrupción:** El Índice de Percepción de la Corrupción (CPI) proporcionado por Transparencia Internacional (2024) mide la percepción de corrupción en el sector público. Este índice varía de 0 (muy corrupto) a 100 (muy limpio).
- Calidad Democrática:** Datos del Banco Mundial y Freedom House (2024) que evalúan la calidad de las instituciones democráticas en términos de gobernabilidad, participación ciudadana y transparencia.
- Actividades Criminales:** Datos de la Policía Nacional de Ecuador y reportes internacionales sobre narcotráfico y otras actividades criminales.

Análisis de Datos

En la figura 1 se presenta la evolución del Índice de Percepción de la Corrupción (CPI) en Ecuador desde el año 2000 hasta el 2022. Este índice varía de 0 (muy corrupto) a 100 (muy limpio). Esto revela que Ecuador ha mantenido una puntuación relativamente baja en el CPI, indicando niveles altos de corrupción. Aunque se presentando fluctuaciones a lo largo de los años, la tendencia general muestra que la percepción de corrupción sigue siendo alta. Este patrón es preocupante porque la corrupción crónica puede minar la confianza en las instituciones y dificultar la implementación de políticas efectivas.

Figura 1

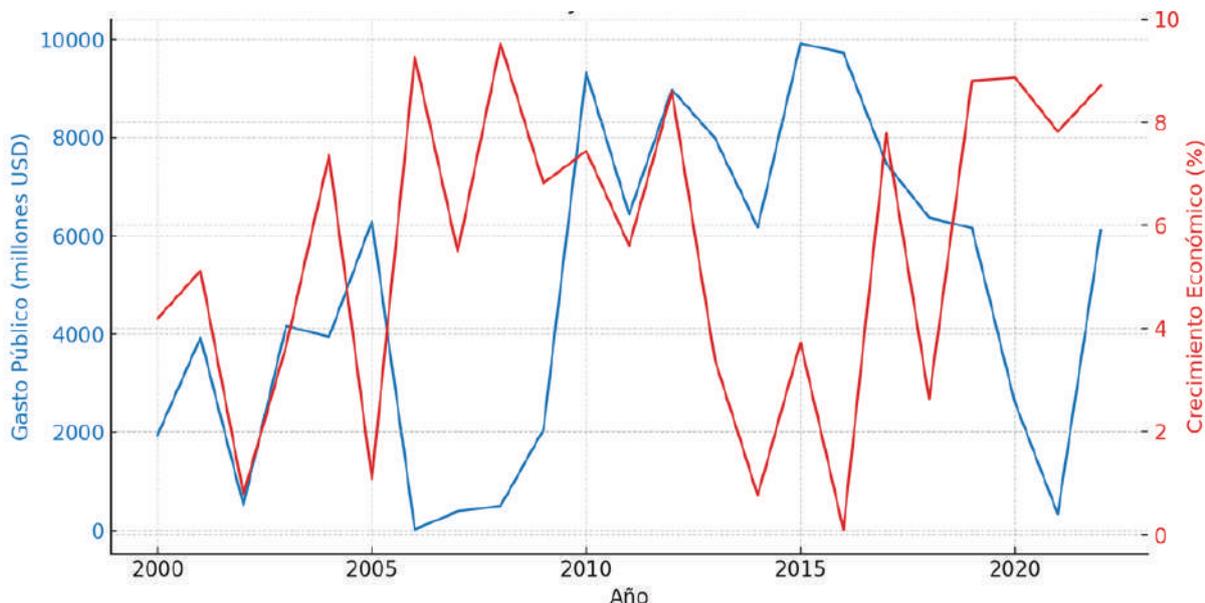
Índices de Corrupción en Ecuador (2000-2022)



Fuente: Datos del Banco Mundial (2023). Indicadores de Desarrollo Mundial

La figura 2 compara la evolución del gasto público con el crecimiento económico en Ecuador durante el mismo período (2000-2022). Los datos del Banco Mundial muestran que, aunque el gasto público va aumentando, el crecimiento económico no ha seguido un patrón consistente.

La falta de correlación positiva entre el aumento del gasto público y el crecimiento económico puede atribuirse, en parte, a la ineficiencia del gasto debido a la corrupción. Cuando los fondos públicos se desvían hacia proyectos ineficientes o se pierden por prácticas corruptas, el impacto positivo del gasto en el desarrollo económico se reduce significativamente.

Figura 2**Evolución del Gasto Público y Crecimiento Económico en Ecuador**

Fuente: Datos del Banco Mundial (2023). Indicadores de Desarrollo Mundial

Evaluación de Políticas Actuales

Para evaluar la eficacia de las políticas actuales en Ecuador, se revisan las estrategias implementadas para combatir la corrupción, fortalecer la democracia y enfrentar el crimen organizado.

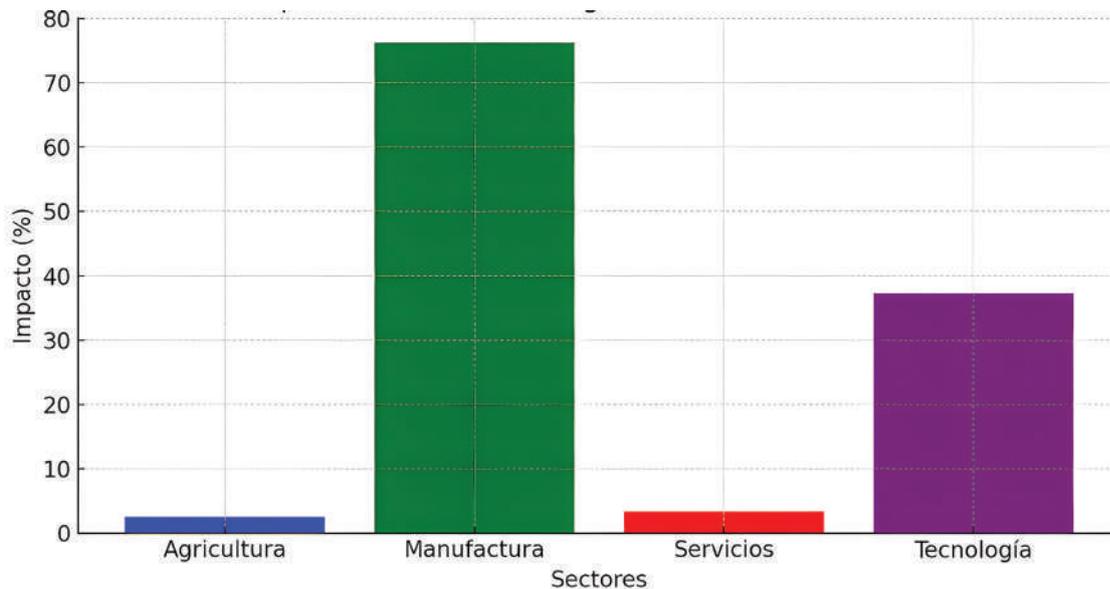
- 1. Lucha contra la corrupción:** Las políticas anticorrupción en Ecuador incluyen la creación de organismos como la Secretaría Anticorrupción y la implementación de leyes para aumentar la transparencia. Sin embargo, la aplicación de estas políticas ha sido inconsistente, y la percepción de corrupción sigue siendo alta.
- 2. Fortalecimiento de la democracia:** Las reformas democráticas procuran aumentar la participación ciudadana y mejorar la transparencia en los procesos electorales y gubernamentales. No obstante, los desafíos persisten, especialmente en áreas rurales donde la participación es limitada y la influencia de actores corruptos es más fuerte.
- 3. Combate al crimen organizado:** Las estrategias para combatir el crimen organizado incluyen operaciones conjuntas entre las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, así como la incorporación de actores y recursos de cooperación internacional. A pesar de estos esfuerzos, el narcotráfico y otras actividades criminales siguen siendo problemas graves y en aumento.

Impacto del crimen organizado en la economía

En la Figura 3 se evidencia la incidencia del crimen organizado en diferentes sectores económicos del Ecuador. Los datos indican que sectores como la agricultura, el turismo y el comercio son particularmente vulnerables a la influencia de este flagelo. Además, se destaca cómo el crimen organizado no solo genera violencia e inseguridad, sino que también distorsiona los mercados, aumenta los costos operativos y así desalienta la inversión. Estos efectos negativos se traducen en un menor crecimiento económico y una mayor desigualdad.

Figura 3

Impacto del Crimen Organizado en la Economía



Fuente: Datos del Banco Mundial (2023). Indicadores de Desarrollo Mundial

Hallazgos

Este capítulo presenta los resultados de un análisis econométrico detallado, enfocado en la relación entre la corrupción, la democracia, el crimen organizado y su impacto en el crecimiento económico en Ecuador durante el período 2000-2022. Se han utilizado diversas técnicas de análisis, incluyendo pruebas T para muestras apareadas, pruebas de normalidad y análisis descriptivos para entender mejor estos efectos y su interacción. A continuación, se resumen los hallazgos clave de este estudio:

Resultados de las pruebas T para muestras apareadas

Las pruebas T, para muestras apareadas, se emplearon para evaluar las diferencias significativas entre las medidas de las variables estudiadas:

- **Gasto Público y Corrupción (COR):** El valor del estadístico T para la comparación entre el crecimiento económico (GDP) y la corrupción (COR) es -28.74, con un valor p de 1.000, indicando una diferencia significativa con un tamaño del efecto de -7.97. Esto sugiere que existe una relación negativa y significativa entre el crecimiento económico y los niveles de corrupción cuando se considera el gasto gubernamental.
- **Gasto Público e Inversión (INV):** El valor del estadístico T para la comparación entre el gasto gubernamental y la inversión es -11.24, con un valor p de 1.000 y un tamaño del efecto de -3.12. Esto indica que la inversión está significativamente relacionada con el gasto gubernamental, pero con un efecto negativo considerable en el crecimiento económico.
- **Gasto Público e Inflación (INF):** El estadístico T para la comparación entre el gasto y la inflación es -3.91, con un valor p de 0.999, lo que refleja una relación estadísticamente no significativa con un tamaño del efecto de -1.08.
- **Gasto Público y Exportaciones (EXP):** La comparación entre el gasto público y las exportaciones muestra un estadístico T de -12.64, con un valor p de 1.000 y un tamaño del efecto de -3.51. Esto indica que el gasto gubernamental tiene una influencia negativa significativa sobre las exportaciones en el contexto de crecimiento económico.

Resultados de la prueba de normalidad (shapiro-wilk)

La prueba de normalidad de Shapiro-Wilk se utilizó para evaluar si los datos se ajustan a una distribución normal:

- Gasto Público (GDP) y Corrupción (COR): El valor W para GDP en relación con COR es 0.911 con un valor p de 0.191, lo que indica que los datos de GDP y COR no violan significativamente el supuesto de normalidad.
- Gasto Público (GDP) e Inversión (INV): El valor W para GDP en relación con INV es 0.817 con un valor p de 0.011, sugiriendo una violación del supuesto de normalidad para esta combinación de datos.
- Gasto Público (GDP) e Inflación (INF): El valor W para GDP en relación con INF es 0.902 con un valor p de 0.141, indicando que los datos de GDP e INF cumplen con el supuesto de normalidad.
- Gasto Público (GDP) y Exportaciones (EXP): El valor W para GDP en relación con EXP es 0.940 con un valor p de 0.454, lo que sugiere que los datos cumplen con el supuesto de normalidad para esta combinación.

Análisis descriptivo

El análisis descriptivo de las variables muestra:

- Gasto Público (GDP): Tiene una media de 0.0593, una mediana de 0.0460 y una desviación estándar de 0.0926. Estos valores reflejan la variabilidad y la tendencia central del gasto gubernamental en el período analizado.
- Corrupción (COR): Presenta una media de 3.3077, una mediana de 3.3000 y una desviación estándar de 0.3989, indicando una distribución relativamente estable en los niveles de corrupción.
- Inversión (INV): Con una media de 1.7000, una mediana de 1.6000 y una desviación estándar de 0.5180, los datos muestran una variabilidad moderada en los niveles de inversión.
- Inflación (INF): Tiene una media de 2.2308, una mediana de 2.7000 y una desviación estándar de 1.9644, reflejando una alta variabilidad en la inflación durante el período.
- Exportaciones (EXP): Muestra una media de 0.3892, una mediana de 0.3930 y una desviación estándar de 0.0262, lo que sugiere estabilidad en las exportaciones.

Gráficos y distribuciones

Los gráficos de dispersión y los análisis descriptivos indican la relación entre las variables:

- Gasto Público y Democracia (EXP * DEM): Muestra una media de 2.06 y una desviación estándar de 0.135. La distribución de esta variable sugiere una relación moderada entre el gasto público y la democracia.
- Gasto Público y Corrupción (EXP * COR): La media es de 1.29 con una desviación estándar de 0.201. Esto refleja una influencia significativa de la corrupción sobre el gasto público y su efecto en el crecimiento económico.
- Inversión (INV): Tiene una media de 1.70 y una desviación estándar de 0.518. La inversión muestra una variabilidad considerable que afecta al crecimiento económico.
- Inflación (INF): Presenta una media de 2.23 y una desviación estándar de 1.96, indicando una alta variabilidad en el impacto de la inflación en el crecimiento económico.

A continuación, se presentan los resultados de varias estrategias econométricas adoptadas para cumplir con los objetivos del estudio.

Tabla 1

Prueba T para Muestras Apareadas

Prueba T para Muestras Apareadas

			estadístico	gl	p	Tamaño del Efecto	
GDP	COR	T de Student	-28.74	12.0	1.000	La d de Cohen	-7.97
	INV	T de Student	-11.24	12.0	1.000	La d de Cohen	-3.12
	INF	T de Student	-3.91	12.0	0.999	La d de Cohen	-1.08
	EXP	T de Student	-12.64	12.0	1.000	La d de Cohen	-3.51
	COR	T de Student	-28.74	12.0	1.000	La d de Cohen	-7.97

Nota. $H_a \mu_{Medida 1} - Medida 2 > 0$

Tabla 2

Prueba de Normalidad (Shapiro-Wilk)

Prueba de Normalidad (Shapiro-Wilk)

				W	p
GDP	-	COR		0.911	0.191
GDP	-	INV		0.817	0.011
GDP	-	INF		0.902	0.141
GDP	-	EXP		0.940	0.454
GDP	-	COR		0.911	0.191

Nota. Un valor p bajo sugiere una violación del supuesto de normalidad

Tabla 3

Descriptivas

Descriptivas					
	N	Media	Mediana	DE	EE
GDP	13	0.0593	0.0460	0.0926	0.02567
COR	13	3.3077	3.3000	0.3989	0.11063
GDP	13	0.0593	0.0460	0.0926	0.02567
INV	13	1.7000	1.6000	0.5180	0.14367
GDP	13	0.0593	0.0460	0.0926	0.02567
INF	13	2.2308	2.7000	1.9644	0.54483
GDP	13	0.0593	0.0460	0.0926	0.02567
EXP	13	0.3892	0.3930	0.0262	0.00726
GDP	13	0.0593	0.0460	0.0926	0.02567
COR	13	3.3077	3.3000	0.3989	0.11063

Figura 4

Estandarización

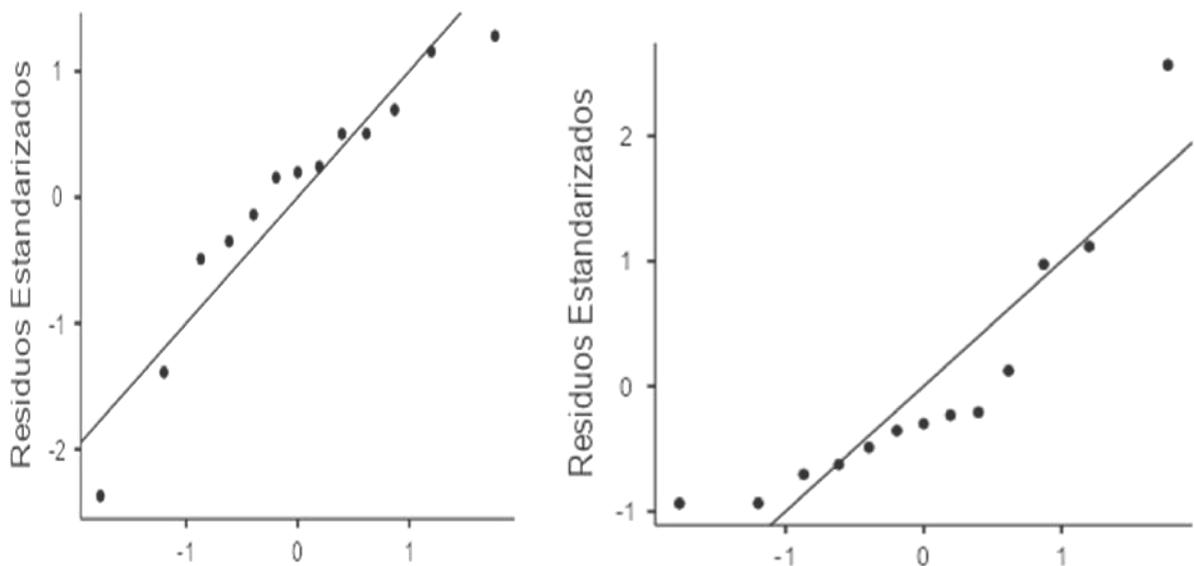
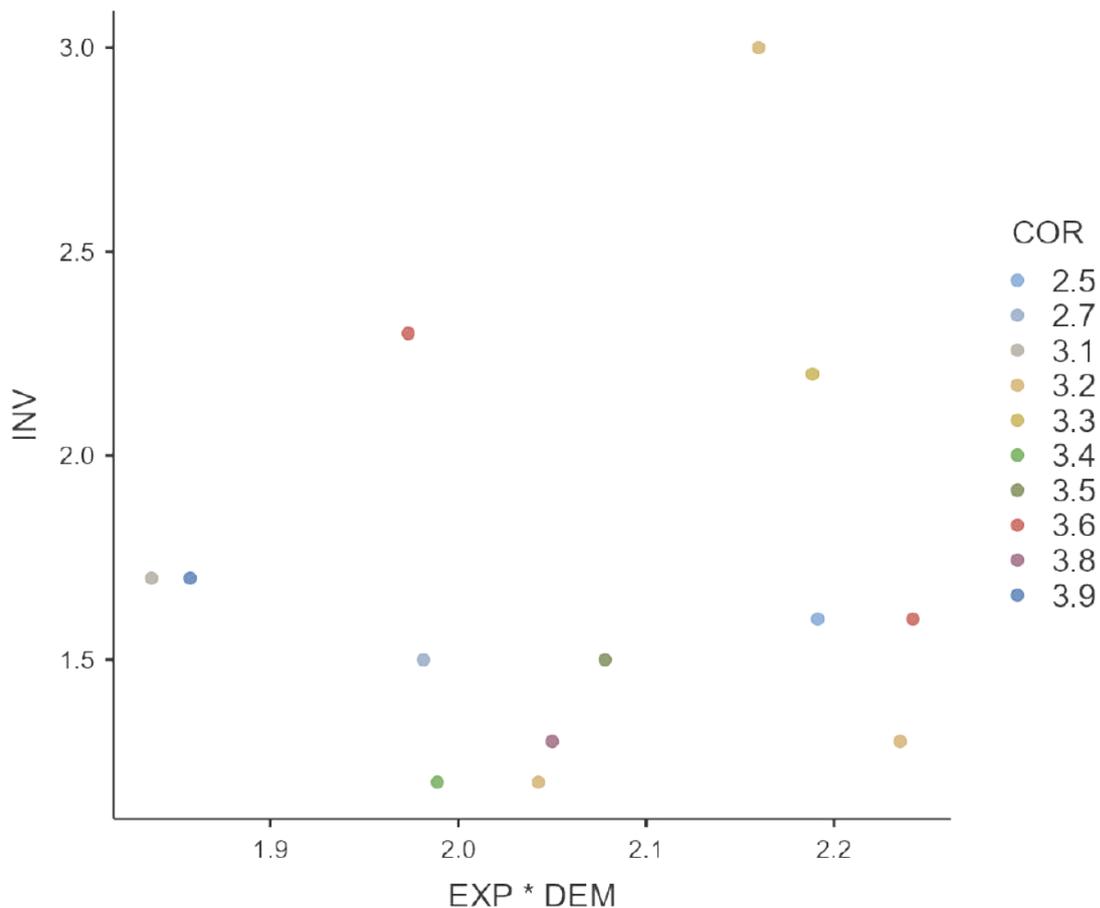


Figura 5

Resultados: gráfico de Dispersión



Estos hallazgos proporcionan una comprensión profunda de cómo las variables de corrupción, democracia y gasto público interactúan y afectan el crecimiento económico en Ecuador, ofreciendo una base sólida para la formulación de políticas y futuras investigaciones en este campo.

Conclusiones

El estudio sobre Corrupción, Democracia y Crimen Organizado en Ecuador presenta los resultados de un exhaustivo análisis econométrico sobre la relación entre estas variables y su impacto en el crecimiento económico en Ecuador durante el período 2000-2022. Sobre la base de la aplicación de diversas técnicas de análisis, incluyendo pruebas T para muestras apareadas, pruebas de normalidad y análisis descriptivos, se destacan lo siguiente:

Los resultados del análisis estadístico, específicamente la prueba T, revelan una relación negativa y significativa entre el crecimiento económico (medido como PIB, Producto Interno Bruto) y los niveles de corrupción (COR). Con un valor del estadístico T de -28.74 y un tamaño del efecto de -7.97, estos hallazgos evidencian de manera contundente que la corrupción tiene un impacto adverso y considerable sobre el crecimiento económico del país.

Para entender mejor estos resultados, es importante destacar que un valor negativo del estadístico T indica que a medida que aumentan los niveles de corrupción, el crecimiento económico disminuye. El tamaño del efecto de -7.97 refuerza esta conclusión, sugiriendo que la magnitud del impacto de la corrupción sobre el PIB es sustancial. Estos resultados no solo cuantifican la

relación entre corrupción y crecimiento económico, sino que también enfatizan que la corrupción agrava significativamente los problemas económicos del país.

La alta corrupción actúa como un obstáculo importante para el rendimiento económico, erosionando la eficiencia y la eficacia de las políticas públicas, reduciendo la inversión extranjera y doméstica, y minando la confianza en las instituciones gubernamentales. Este deterioro económico subraya la urgencia de implementar políticas efectivas y sostenibles que combatan la corrupción y mejoren la transparencia en la gestión pública.

El análisis estadístico revela que tanto la inversión (INV) como las exportaciones (EXP) tienen un impacto negativo y significativo en el crecimiento económico. El valor T para la inversión es -11.24, con un tamaño del efecto de -3.12, mientras que para las exportaciones es -12.64, con un tamaño del efecto de -3.51. Estos resultados sugieren que, a pesar de ser fundamentales para el crecimiento económico, la inversión y las exportaciones se ven perjudicadas en un contexto de altos niveles de corrupción y una gestión ineficiente del gasto gubernamental. Es importante considerar que el gasto público, cuando se gestiona de manera eficiente, impulsa una mayor inversión pública, la cual a su vez actúa como un catalizador para el crecimiento económico. Sin embargo, si el gasto público es ineficiente, su contribución a la inversión disminuye significativamente, limitando su capacidad para fomentar el desarrollo económico.

Al desglosar estos hallazgos, observamos que la inversión, que típicamente incluye tanto inversión pública como privada en infraestructura, tecnología y otros activos productivos, es crucial para fomentar el crecimiento económico. Sin embargo, en un entorno donde la corrupción es prevalente, la eficiencia y efectividad de esta inversión se ven comprometidas. La corrupción puede desviar recursos, aumentar los costos de los proyectos y reducir la calidad de las inversiones, lo que lleva a un menor impacto positivo en el crecimiento económico.

La prueba T para la inflación (INF) y el crecimiento económico muestra una relación estadísticamente no significativa, con un estadístico T de -3.91 y un tamaño del efecto de -1.08. Esto indica que, aunque la inflación puede tener efectos adversos, no se observa una relación fuerte o directa en el contexto del análisis realizado. Este hallazgo sugiere que otros factores, como la corrupción y la inversión, pueden tener un impacto más pronunciado en el crecimiento económico comparado con la inflación.

Los resultados de la prueba de normalidad (Shapiro-Wilk) indican que la mayoría de las combinaciones de variables cumplen con el supuesto de normalidad, excepto para la relación entre gasto público e inversión. Esto es relevante para la validez de los análisis realizados, ya que la normalidad en los datos es un supuesto importante para la robustez de las pruebas estadísticas.

Los hallazgos sugieren que la corrupción y la mala gestión del gasto tienen un impacto negativo significativo en el crecimiento económico. Es fundamental implementar reformas que fortalezcan las instituciones, mejoren la transparencia y reduzcan la corrupción para fomentar un entorno económico más propenso al crecimiento. Además, la inflación, en una economía dolarizada y la inversión destaca la necesidad de políticas económicas adaptativas que puedan abordar estas fluctuaciones y promover la estabilidad económica.

Para futuras investigaciones, se espera ampliar el análisis de la interrelación de variables, como la corrupción y el crimen organizado, y su impacto al crecimiento económico en diferentes contextos y periodos.

Referencias

- Ackerman, Susan, R. (1999). Political Corruption and Democracy. Connecticut Journal of International Law, 14, 363-378. Obtenido de https://openyls.law.yale.edu/bitstream/handle/20.500.13051/4975/Political_Corruption_and_Democracy.pdf?sequence=2&isAllowed=y
- Arellano, M., & Bond, S. (1990). Some Tests of Specification for Panel Data: Monte Carlo Evidence and an Application to Employment Equations. The Review of Economic Studies, 58, 277-297. Obtenido de <https://pages.stern.nyu.edu/~wgreene/Lugano2013/pg/Arellano-Bond.pdf>
- Banco Mundial. (2024). Grupo Banco Mundial- Datos. Obtenido de Indicadores: <https://datos.bancomundial.org/indicador?tab=all>
- Betts, R. K. (1983). Analysis, War and Decision. Why intelligence failures are inevitable. En K. Knorr, World Politics (págs. 211-239). Princeton University Press . doi:<https://doi.org/10.1515/9781400886326-011>
- Bouzo, D., & Corral, S. (2023). Género y Corrupción. Madrid: Transparency International España. Obtenido de <https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2023/03/Ge%CC%81nero-y-Corrupcio%CC%81n-2.pdf>
- D'Agostino, G., Dunne, J. P., & Pieroni, L. (2016). Government spending, corruption and economic growth. World Development, 84, 190-205. doi:DOI: 10.1016/j.worlddev.2016.03.011
- Fraga, G., & Santos, H. (2020). Corrupción, estructura productiva y desarrollo económico en los países en desarrollo. Revista de la CEPAL(130), 65-89. Obtenido de <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/e62c6085-9f34-4a41-9cc9-d53a562a12b5/content>
- Freedom House. (2024). The Freedom in the World 2024. The Mounting Damage of Flawed Elections and Armed Conflict. Washington, DC: freedomhouse.org. Obtenido de https://freedomhouse.org/sites/default/files/2024-02/FIW_2024_DigitalBooklet.pdf
- Friedman, M. (1962). Capitalism and Freedom (40th Anniversary Edition ed.). Chicago: The University of Chicago Press. Obtenido de https://cttheory.sitehost.iu.edu/resources/fall2020/Friedman_Capitalism_and_Freedom.pdf
- Global Initiative Against Transnational Organized Crime GIA-TOC. (2023b). Índice global de crimen organizado 2023- ECUADOR OCINDEX.NET/COUNTRY/ECUADOR. Ginebra: GIA-TOC. Obtenido de https://ocindex.net/assets/downloads/2023/spanish/ocindex_profile_ecuador_2023.pdf
- Global Initiative Against Transnational Organized Crime GI-TOC. (2023a). Índice global de crimen organizado 2023. Ginebra: GI-TOC. Obtenido de <https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2023/09/1%CC%81ndice-global-de-crimen-organizado-2023.pdf>
- IDEA Internacional. (2023). El estado de la democracia en el mundo y las Américas 2023. Los nuevos pesos y contrapesos. Estocolmo: IDEA. doi:DOI: <<https://doi.org/10.31752/idea.2023.86>>
- Keynes, J. M. (1936). Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero. México: Fondo de Cultura Económica.
- Klitgaard, R. (1998). International Cooperation against Corruption. Finance & Development, 3-6.

- Lipset, M. S. (1959). Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy. *The American Political Science Review*, 33(1), 69-105. Obtenido de <https://www.ned.org/wp-content/uploads/LipsetarticleAPSR.pdf>
- Lowenthal, M. (2012). *Intelligence: From Secrets to Policy*. Los Angeles: CQ Press, Sage.
- Mauro, P. (1995). Corruption and Growth. *The Quarterly Journal of Economics*, 110, 681-712. doi:<https://doi.org/10.2307/2946696>
- Moncagatta, P. (2023). ¿En quién confían los ecuatorianos? Confianza interpersonal e institucional. En D. Montalvo, & M. (. Rodríguez, *El Barómetro de las Américas de LAPOP toma el Pulso de la democracia en Ecuador 2023* (págs. 6-19). Nashville: TN: LAPOP. Obtenido de <https://www.vanderbilt.edu/lapop/ecuador/ABECU2023-Pulso-de-la-democracia-final-20240307.pdf>
- Nguyen, M.-L. T., & Bui, N. T. (2022). Government expenditure and economic growth: does the role of corruption. *Heliyon*, 1-8. doi: 10.1016/j.heliyon.2022.e10822
- Olson, M. (1962). Autocracy, democracy and prosperity. En R. (. Zeckhauser, *Strategy and choice* (págs. 131-157). Cambridge : MIT Press.
- Rivera , F., & Barreiro, K. (2011). Inteligencia estratégica: algo más que curiosidad mediática o (in) discrecionalidad política. En F. Rivera, *Inteligencia estratégica y prospectiva* (págs. 25-46). Quito: Flacso Ecuador.
- Romer, P. M. (1990). Endogenous Technological Change. En *The Journal of Political Econom.* Part 2: The Problem of Development (Vol. 98, págs. S71-S102). Chicago: The University of Chicago Press. Obtenido de https://web.stanford.edu/~klenow/Romer_1990.pdf
- Solow, R. M. (1956). A Contribution to the Theory of Economic Growth. En *The Quarterly Journal of Economics* (Vol. 70, págs. 65-94). The MIT Press. Obtenido de <http://piketty.pse.ens.fr/files/Solow1956.pdf>
- Torchiaro, L. (30 de enero de 2024). IPC 2023 Para las Américas: La falta de independencia judicial frena el combate a la corrupción. Obtenido de Transparency International : <https://www.transparency.org/es/news/cpi-2023-americas-lack-independent-judiciary-hinders-fight-against-corruption>
- Transparency International. (2024). Corruption Perceptions Index 2023. Obtenido de Transparency International: <https://images.transparencycdn.org/images/CPI-2023-Report.pdf>

EL ECOSISTEMA CRIMINAL EN EL ECUADOR. LÍNEAS DE ACCIÓN PROPUESTAS

The Criminal Ecosystem in Ecuador. Proposed lines of Action

Víctor Masson Fiallos.¹

Resumen

El narcotráfico es un fenómeno transnacional que se comporta como un ecosistema criminal con capacidad para adaptarse fácilmente a los cambios, logrando que el Ecuador pase de un país de tránsito a un centro de envío a gran escala, donde se coordinan las actividades del crimen organizado transnacional a través de los emisarios o financistas pertenecientes a las organizaciones criminales con los líderes de grupos locales. Estas agrupaciones han sido denominadas grupos de delincuencia organizada que están desarrollando capacidades tecnológicas, armamento, conocimiento, entre otras, gracias a los recursos que obtienen de la convergencia criminal que es sostenida generalmente por el narcotráfico. La violencia se incrementa cuando existen enfrentamientos entre estas organizaciones, pérdida de cargamentos de droga, control parcial y temporal de ciertas áreas de interés para sus actividades criminales; entre otras. Las líneas de acción identificadas están entorno al centro de gravedad que constituyen los recursos disponibles para mencionadas organizaciones, siendo el principal factor crítico los emisarios y/o financistas de las organizaciones del crimen transnacional y las vulnerabilidades críticas son las empresas o negocios que estos actores han logrado constituir para encubrir sus actividades que financian a los grupos criminales. Los principales factores que son aprovechados por estos grupos son: la debilidad institucional del Estado y la posibilidad de cooptar funcionarios públicos para que faciliten sus actividades.

Palabras clave: ecosistema criminal, narcotráfico, crimen organizado transnacional, delincuencia organizada, sistema complejo

Abstract

Drug trafficking is a transnational phenomenon that behaves like a criminal ecosystem with the ability to easily adapt to changes, making Ecuador a transit country to a large-scale shipping center, where the activities of transnational organized crime are coordinated through emissaries or financiers belonging to transnational crime organizations with the leaders of local groups. These groups have been called organized crime groups that are developing technological capabilities, weapons, knowledge, among others, thanks to the resources they obtain from the criminal convergence that is generally sustained by drug trafficking. Violence increases when there are clashes between these organizations; loss of drug shipments; partial and temporary control of certain areas of interest for their criminal activities; among others. The identified lines of action are based on the center of gravity that constitutes the resources available to the aforementioned organizations, with the main critical factor being the emissaries and/or financiers of the transnational criminal organizations and the critical vulnerabilities being the companies or businesses that these actors have managed to establish to cover up their activities that finance the criminal groups. The main factors that are exploited by these groups are: the institutional weakness of the State and the possibility of co-opting public officials to facilitate their activities.

Keywords: criminal ecosystem, drug trafficking, transnational organized crime, organized crime, complex system

¹ Víctor Masson Fiallos es Capitán de Fragata de E.M., de la Armada ecuatoriana, oficial de superficie, con licenciaturas en Ciencias Navales y Ciencias Políticas; Abogado; Oceanógrafo Físico; Diplomado en Sistemas de Información Geográfica; Magister en Gerencia Educativa, coordinador del Centro de Fusión Marítima de la Armada del Ecuador, fue delegado al Centro Internacional de Investigación y Análisis contra el Narcotráfico Marítimo; fue Asesor Naval en el Ministerio de Defensa Nacional y Asesor Marítimo del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.

Introducción

Las operaciones que se ejecutan en el marco del conflicto armado no internacional reconocido por el presidente de la República del Ecuador en enero de 2024, en relación con el incremento de la inseguridad, estarían en consonancia con la actuación del Consejo de Seguridad Pública y del Estado (COSEPE) que declaró al crimen organizado como "una actividad terrorista que atenta contra los elementos estructurales del Estado" (Moncayo, 2024, p. 17).

En ese contexto, la crisis multidimensional que enfrenta el Ecuador necesita soluciones integrales; según Gortaire (2024), esta situación de notoria conflictividad debería abordarse desde cinco ejes: inversión social, evitar la impunidad, depuración de fuerzas de Seguridad y fortalecimiento de inteligencia, retomar la presencia territorial y gestionar la política exterior con sapiencia y madurez; asimismo, plantea que, "ignorar alguno o varios ejes solo facilitaría la apertura a una nueva crisis o la afectación a la capacidad del Estado para responder a las amenazas vigentes" (p. 12).

Al respecto, es evidente que el crimen transnacional organizado (COT) ha ingresado a la región, con sus múltiples manifestaciones como el narcotráfico, corrupción de funcionarios públicos y la violencia, que se genera cuando estos grupos encuentran oposición del Estado. Las organizaciones del crimen transnacional (OCT) materializan su acción criminal, mediante emisarios y financistas que promueven otras actividades para facilitar los intereses de los líderes de las OCT, los cuales sostienen a las agrupaciones locales a través de la convergencia criminal en el tráfico de personas, tráfico ilegal de armas, lavado de activos, tráfico de recursos naturales, contrabando de mercancías, falsificación de dinero, minería ilegal, secuestros, sicariato, extorsión, entre otras modalidades. "Otra preocupación es la corrupción instalada en diferentes instancias del sector público, lo cual produce un debilitamiento de la institucionalidad del Estado" (Pérez, 2023, p. 35).

Además de lo mencionado, ante la complejidad de identificar los actores y las relaciones de los grupos criminales que ejecutan acciones terroristas y, la posibilidad del rápido incremento de sus capacidades a corto plazo, motivado por los recursos ilegales disponibles, se requiere describir un procedimiento que determine la estructura del ecosistema criminal vinculado al narcotráfico y las líneas de acción que el Estado pudiera considerar para enfrentar su actividad.

Cadena de valor del narcotráfico

Las Naciones Unidas se refirió al auge que está experimentando el mercado criminal de la cocaína, destacando que durante el 2022 se registró una cifra récord, mayor a las 2 mil toneladas de clorhidrato de cocaína (CHC), cifra que representa un incremento del 20 % respecto al 2021. En ese sentido, los cultivos del arbusto de coca aumentarían un 12 % entre los referidos años, hasta alcanzar las 355 mil hectáreas y concomitante con esto la cocaína está llegando a todas las regiones del planeta, registrándose un avance notorio en el continente europeo, en el que se ha consolidado como el segundo mercado mundial de consumo (Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [UNODC], 2024, p. 20).

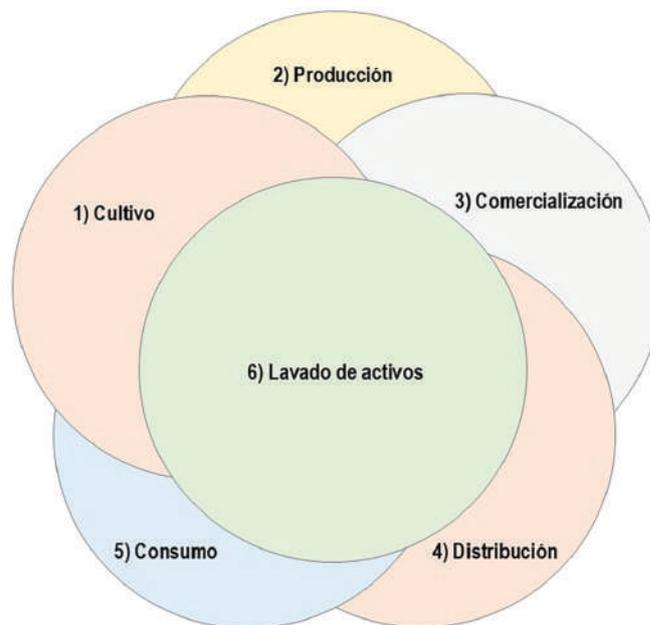
Según el reporte de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas en las Américas, los datos cualitativos de Colombia, permiten establecer desde el 2017 un aumento en la erradicación de las plantas de coca y también es notoria la "mayor capacidad de los laboratorios, el acceso a precursores químicos y un repunte del número de laboratorios de fabricación local de precursores químicos (...), Colombia mencionó ejemplos de métodos utilizados para aumentar la producción de clorhidrato de cocaína" (Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas [CICAD], 2022, p. 20).

El año pasado, la política del Gobierno de Colombia de no criminalizar a los cultivadores de arbustos de coca, inició una escalada de producción de hoja de coca, situación que coincidió con el incremento de la oferta y demanda del CHC luego de pandemia, así como la voluntad de los gobiernos de combatir este fenómeno; esto ha coincidido con el aumento de la violencia en los países donde se materializa la cadena de suministro, principalmente en el Ecuador y los países del Caribe, además de un aumento registrado en las afectaciones a la salud, en los países donde se consume (UNODC, 2023, p. 50).

El tráfico de narcóticos es un fenómeno regional dinámico, de una complejidad alta y multicausal, que puede ser abordado a partir del análisis de la cadena de valor del narcotráfico, la misma que inicia en el cultivo de los arbustos de coca, continua con la producción de la pasta base y luego el CHC, seguido por la comercialización donde se materializa el envío desde los sitios de producción hasta las áreas cercanas al lanzamiento o contaminación de buques y contenedores. Una vez que la droga llega a los mercados de consumo, se inicia la distribución y la venta a los consumidores. Las organizaciones criminales, recuperan el dinero y buscan alternativas para el lavado de activos, que, como se observa en la figura 1 da inicio nuevamente al ciclo.

Figura 1

Cadena de Valor del Narcotráfico



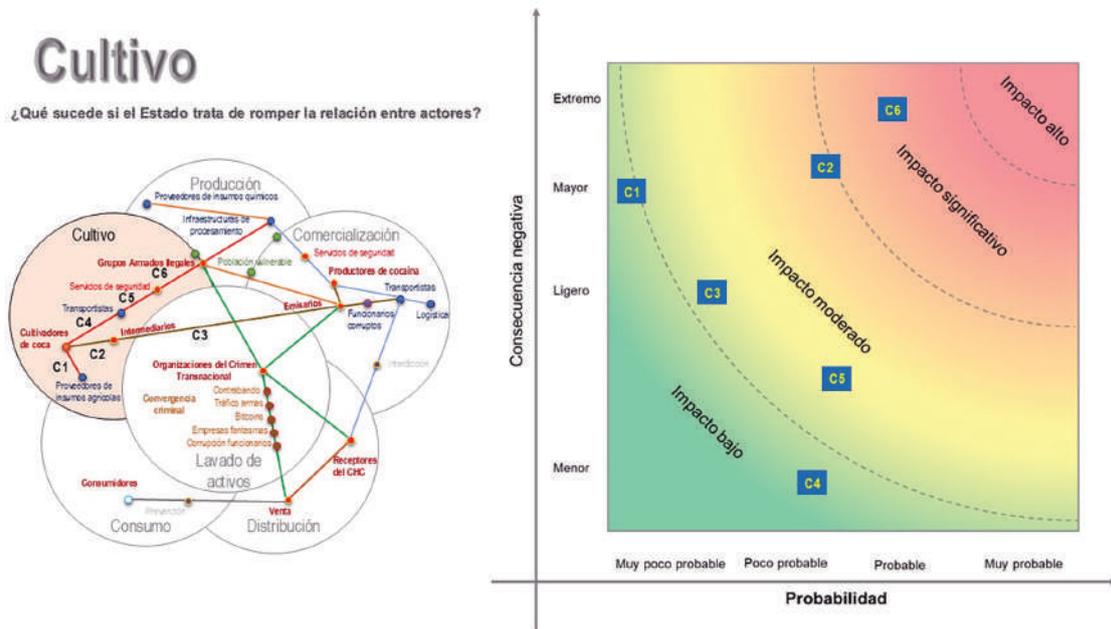
La Fiscalía General de la Nación, de la República de Colombia, presentó su Estrategia Disruptiva contra el Narcotráfico, con una propuesta similar a la citada anteriormente, afirmada en la presentación de acciones disruptivas que fueron implementadas a partir de los resultados obtenidos por el análisis de diversos proyectos de investigación de ciencias exactas y de la ingeniería, desarrollados por universidades e instituciones públicas y privadas, con relación al fenómeno del crimen organizado en ese país (Fiscalía General de la Nación, 2022, p. 15).

La caracterización de la dinámica del narcotráfico, utilizando la cadena de valor, permite identificar las características transnacionales y los diferentes niveles de los vínculos entorno a la venta del CHC. A continuación, se realiza un breve análisis de las principales relaciones que existirían en cada uno de los eslabones de la cadena de valor del narcotráfico.

Las relaciones en el cultivo se producen entre los cultivadores de coca y los proveedores de los insumos agrícolas, intermediarios y transportistas. Los intermediarios a su vez están en contacto con los emisarios, que tienen el contacto con los grupos armados ilegales, los mismos que generalmente, como se observa en la figura 2, son parte del proceso o brindan servicios de seguridad en el transporte de la droga ilícita.

Figura 2

Análisis de las relaciones en el eslabón del cultivo

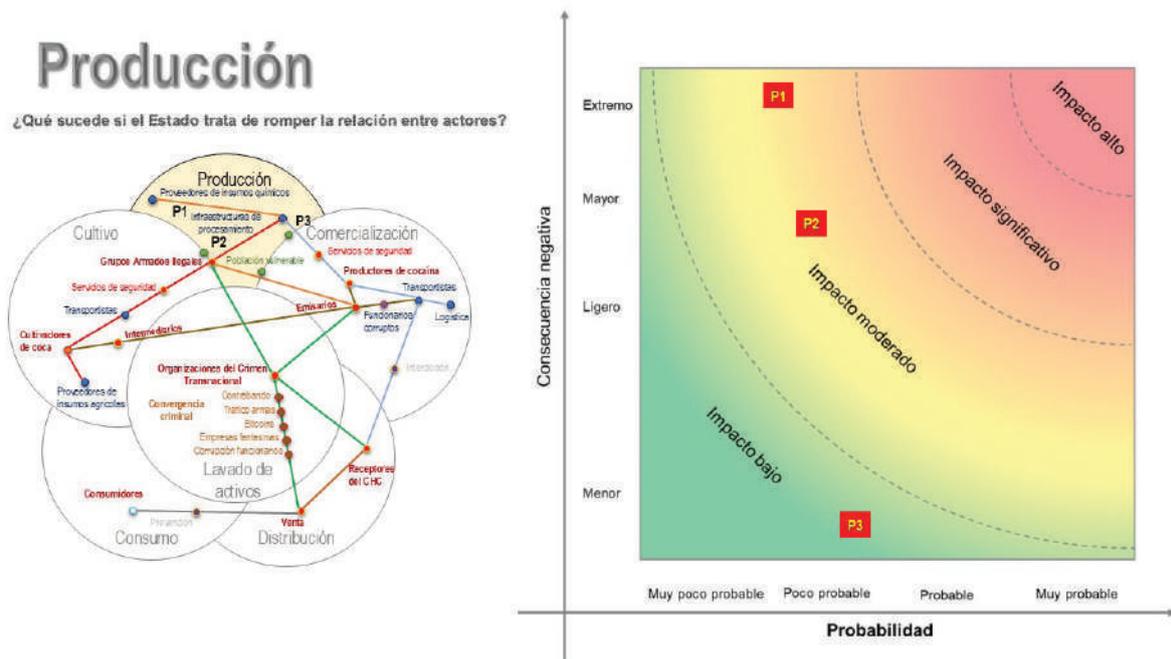


En cuanto a la evaluación de las relaciones que puede cambiar conforme a la dinámica que esté sucediendo, se verifica que las relaciones de mayor impacto y consecuencias negativas son las que se establecen desde los grupos armados ilegales y los transportistas de la hoja de coca o la pasta base, más los insumos a las infraestructuras de procesamiento conocidas como laboratorios.

En lo referente a las relaciones que se identifican en la producción, como se observa en la figura 3, están dadas entre los proveedores de insumos químicos y las infraestructuras de procesamiento. Además, es evidente que los insumos químicos tienen una consecuencia negativa importante.

Figura 3

Análisis de las relaciones en el eslabón de la producción



Cabe mencionar que en la actualidad este problema todavía no está presente en el Ecuador, situación que puede cambiar rápidamente, por la cantidad de hoja de coca existente en los enclaves que se encuentran cerca de la frontera con Ecuador en los departamentos de Nariño y Putumayo, así como en la espiral de violencia y propagación de los grupos criminales en las fronteras y centros poblados del país.

La gran cantidad de hojas de coca nos permite inferir el envío de pasta base, para realizar el procesamiento a CHC cerca de los mercados de consumo, situación que se corroboró con las incautaciones de grandes laboratorios en Guatemala, España, entre otros. Esta situación se debería a la penetración de la economía criminal en los países de destino, así como en los territorios intermedios, especialmente debido a las redes de corrupción.

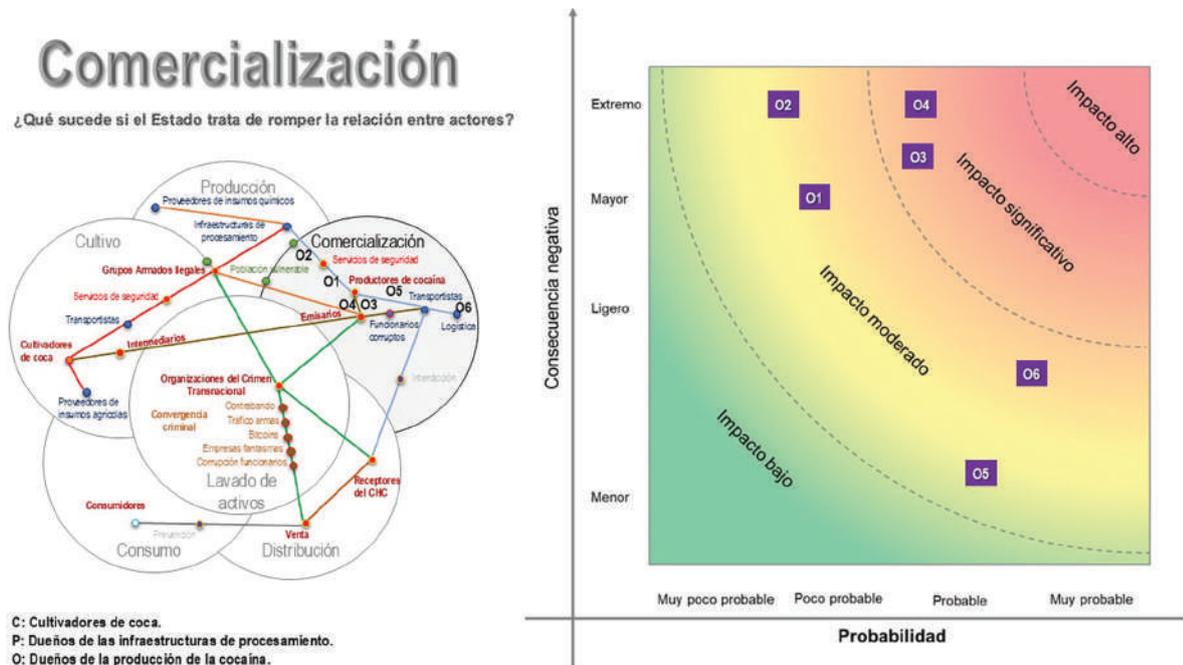
El eslabón de la comercialización es importante porque es aquí donde los esfuerzos de los Estados se han concentrado mediante las operaciones de interdicción en los ámbitos terrestre, aéreo y fluvial.

Las organizaciones narcotraficantes han desarrollado al menos dieciséis modalidades para ejecutar el envío de CHC hacia los mercados de consumo en Norteamérica, Europa y otros mercados emergentes. En el Ecuador, la mayor cantidad se concentra en contaminación de contenedores, de buques alto bordo y el transporte marítimo a través de lanchas rápidas, semisurgibles de bajo perfil y semisumergibles autopropulsados.

Las relaciones en la comercialización, como se observa en la figura 4, se concretan entre los productores del CHC, transportistas, emisarios, funcionarios corruptos y encargados de la logística.

Figura 4

Análisis de las relaciones en el eslabón de la comercialización



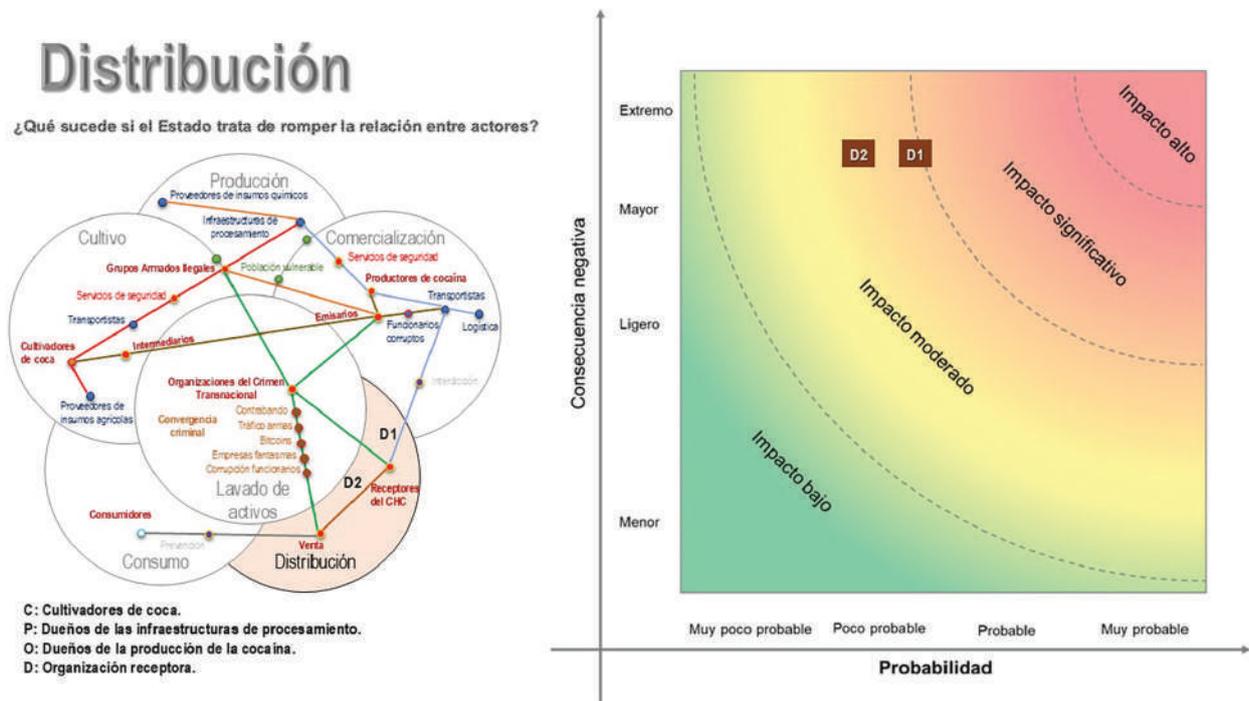
El mayor impacto sucede entre los productores del CHC y los emisarios, quienes tienen los contactos con las organizaciones de distribución, además, de ser los encargados de pagar todos los servicios que se generan para el transporte de la droga ilícita hasta el arribo a los mercados de consumo.

La actividad criminal se vuelve más violenta en esta etapa, cuando las organizaciones de narcotráfico perciben que las incautaciones se lograron por falta de lealtad de alguno de sus colaboradores o falta de cumplimiento en las actividades que permitan el envío del CHC.

Además, los grupos armados ilegales tratan de alcanzar un control parcial y temporal de ciertas áreas importantes que faciliten el envío de los alijos, evitando el control de la Fuerza Pública. El eslabón de la distribución a gran escala, como se observa en la figura 5, no se encontraría en el Ecuador.

Figura 5

Análisis de las relaciones en el eslabón de la distribución



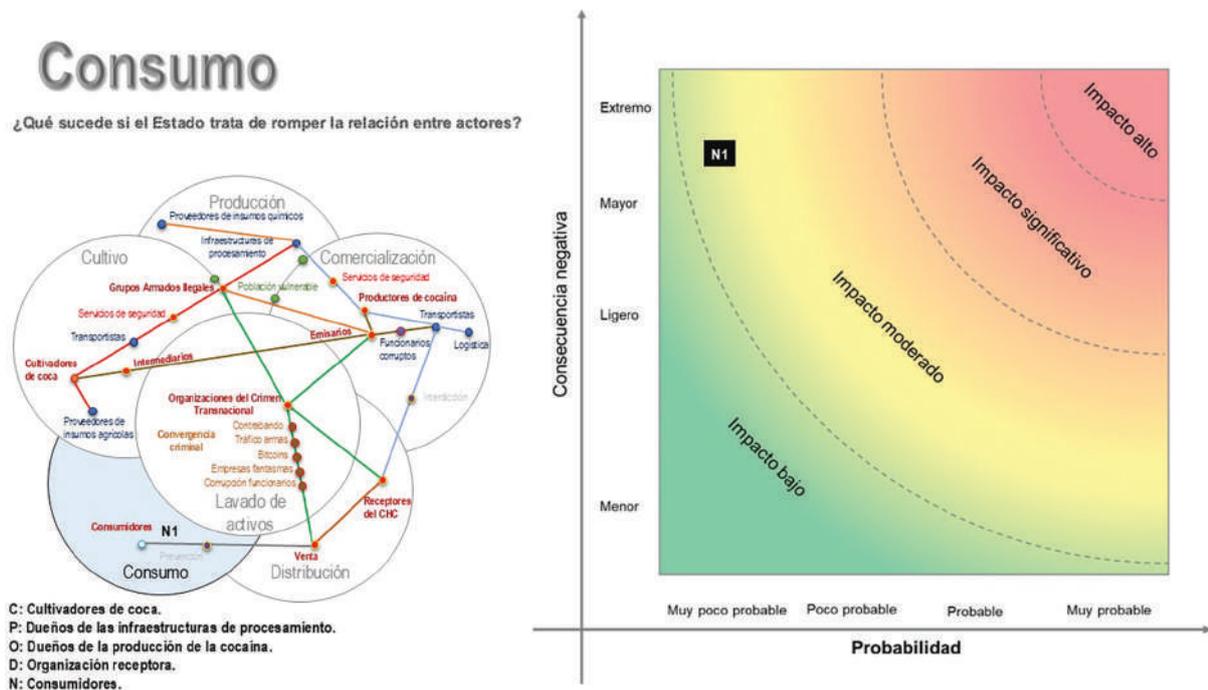
Las organizaciones narcotraficantes buscan mercados donde el valor sea mayor, considerando que el valor de un kilogramo de CHC se incrementa aproximadamente al doble desde Colombia al Ecuador, catorce veces a Centroamérica, veinticinco veces a Norteamérica, cincuenta veces a Europa, trecientas veces a Oceanía.

Las relaciones entre las organizaciones que reciben los alijos y preparan (cortan) la droga, dependiendo del mercado de consumo y el ingreso del sistema de distribución de droga que es muy variado, utilizando los servicios de correo, red oscura, entre otros.

El consumo del CHC en el mundo se ha incrementado considerablemente, de 20 a 22 millones de personas. El dinero se origina, como se observa en la Figura 6, en la demanda que regresa a las OCT mediante los sistemas de venta del CHC.

Figura 6

Análisis de las relaciones en el eslabón del consumo

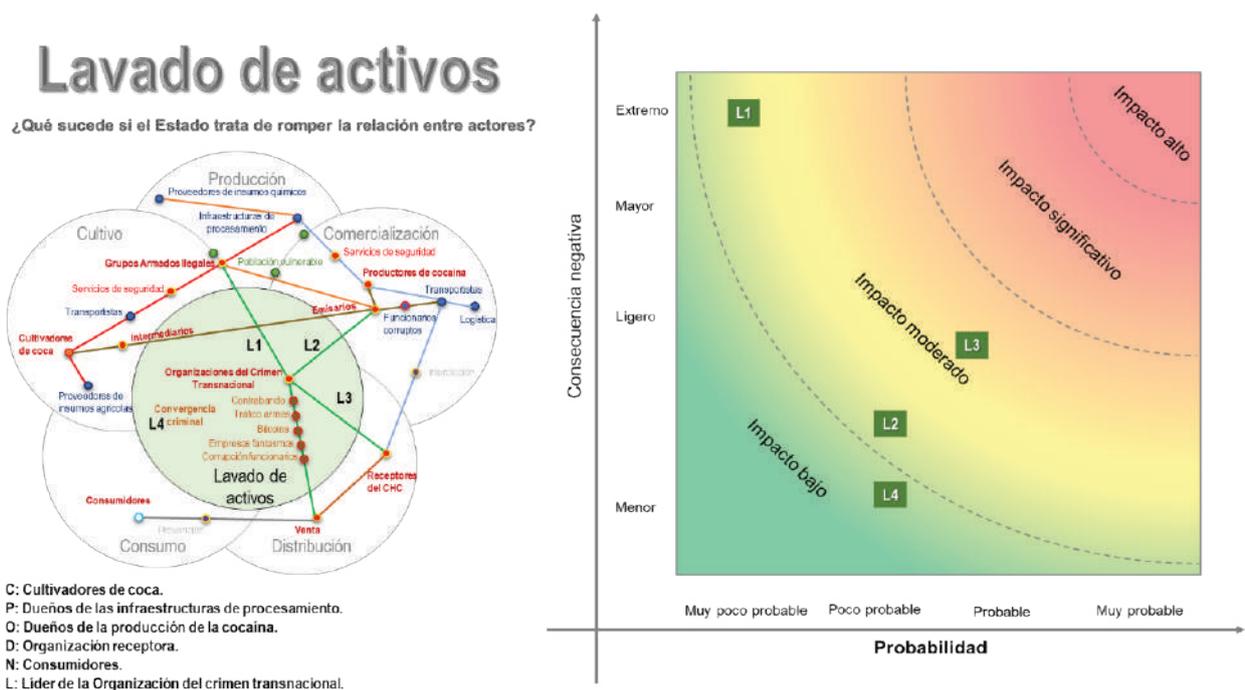


El combate al narcotráfico en este eslabón tiene que ver con las acciones de control y salud pública que los países puedan implementar.

El lavado de activos es uno de los principales eslabones y es donde se deberían concentrar las acciones disruptivas que permiten alcanzar a las OCT que mueven los recursos, como se presenta en la figura 7.

Figura 7

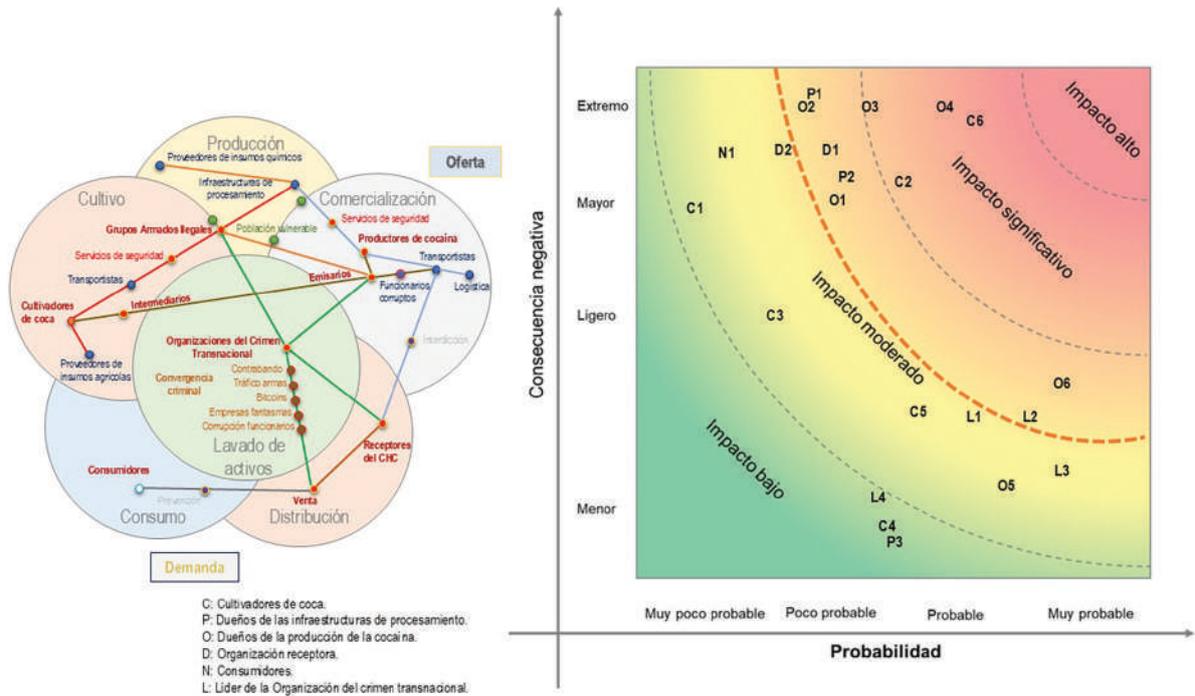
Análisis de las relaciones en el eslabón del lavado de activos



En lo referente a la relación entre las OCT que materializan el COT y sus emisarios y financistas, con las relaciones que generan mayor impacto, el análisis de estas vinculaciones nos permite construir unas líneas de acción para enfrentar de mejor manera el narcotráfico, identificando cuáles son las relaciones de mayor probabilidad de ocurrencia y de mayor impacto, como se observa en la figura 8.

Figura 8

Determinación de las líneas de acción en función de las relaciones



Es importante observar que hay eslabones que se encuentran en los diversos Estados, por ejemplo, el cultivo y la producción en Colombia, Perú y Bolivia; la comercialización en los países que se encuentran cercanos a las distintas rutas que han sido definidas por las OCT en coordinación con los emisarios que actúan como nexos con los grupos locales que cambian sus características y forma de actuar, dependiendo su origen y evolución.

Dinámica del narcotráfico en el Ecuador

El área de cultivos de coca en Colombia representa aproximadamente el 60 % del mundo y se localiza en al menos tres enclaves productivos, ubicados en los departamentos fronterizos con el Ecuador, de Nariño, Putumayo, así como en el Norte de Santander, en la región fronteriza con Venezuela y que es conocida como Catatumbo; allí se incrementarían los cultivos en un 13% entre el 2021 y el 2022, alcanzando unas 230 mil hectáreas (UNODC-SIMCI, 2023, p. 29).

En el caso del Perú, la superficie cultivada de hoja de coca disminuyó de 95 a 92 mil hectáreas entre el 2022 y el 2023, ubicándose el 47,6 % de los cultivos en el Valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM). En este país se concentra alrededor del 25 % de los cultivos (Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas, 2024, p. 28).

La cercanía a los principales productores de CHC en la frontera norte y sur del Ecuador, con un potencial de cocaína de más de 2.700 toneladas durante el 2022 (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2024, p.1) frente a una incautación mundial de 819 toneladas durante el 2023; esto significaría que las operaciones para la interdicción del narcotráfico solo permiten la incautación aproximada del 30 % de lo producido. Este resultado podría mejorar si se incrementa

la cooperación entre los países y los organismos involucrados que realizan investigación y análisis del narcotráfico, que facilite la generación de información, para así apoyar la creación de estrategias adecuadas que puedan aplicarse mediante las operaciones coincidentes (Masson, 2022).

A pesar de que los resultados del Gobierno del Ecuador en lo referente a incautaciones siguen aumentándose todos los años, la posibilidad de tener éxito en el envío de CHC es alto, generando grandes recursos para las OCT que se dedican al narcotráfico y para otros delitos relacionados.

El Observatorio Ecuatoriano de Crimen Organizado (OEEO), en el Informe de caracterización del crimen organizado del Ecuador, en el cual se realizó un diagnóstico diferenciado de las principales características del crimen organizado a nivel provincial, encontró que las expresiones del delito en el Ecuador corresponden al narcotráfico 23 %, lavado de activos 17 %, corrupción 16 %, tráfico de armas 10 % y tráfico de hidrocarburos 9 % (Observatorio Ecuatoriano del Crimen Organizado [OEEO-PADF], 2023, p. 16). En el citado informe se indica que la corrupción sería un medio habilitante del crimen organizado principalmente en policías, fiscales y en gobiernos autónomos descentralizados.

Un aspecto importante para evidenciar la situación del Ecuador en cuanto a la incidencia y crecimiento de las actividades del crimen organizado, se encuentra en el Índice global de crimen organizado 2023, en el cual se observó que este índice de criminalidad ubicó al país en la posición 11 de 193 países, con una variación de 0,82 respecto al año anterior. (Global Initiative, 2023, p. 110). Eso constituye la variación más alta a nivel mundial al igual que Paraguay, orientando la posible correlación entre la criminalidad y el narcotráfico hacia lo que tiene que ver con el transporte de drogas ilícitas.

Los grupos delincuenciales organizados (GDO), en correspondencia con la dinámica propia de la economía criminal, actúan de acuerdo con sus capacidades en intereses en diversos eslabones de la cadena de valor; incluso, en la actualidad se ha observado una tendencia a la especialización del crimen en provisión de armas, seguridad de transporte, logística, inteligencia, centros de acopio, entre otros campos. La gran disponibilidad de CHC en la frontera norte incentiva la participación de los GDO en al menos, la seguridad del transporte de la droga desde la frontera hasta los sitios de almacenamiento y luego en el proceso de envío.

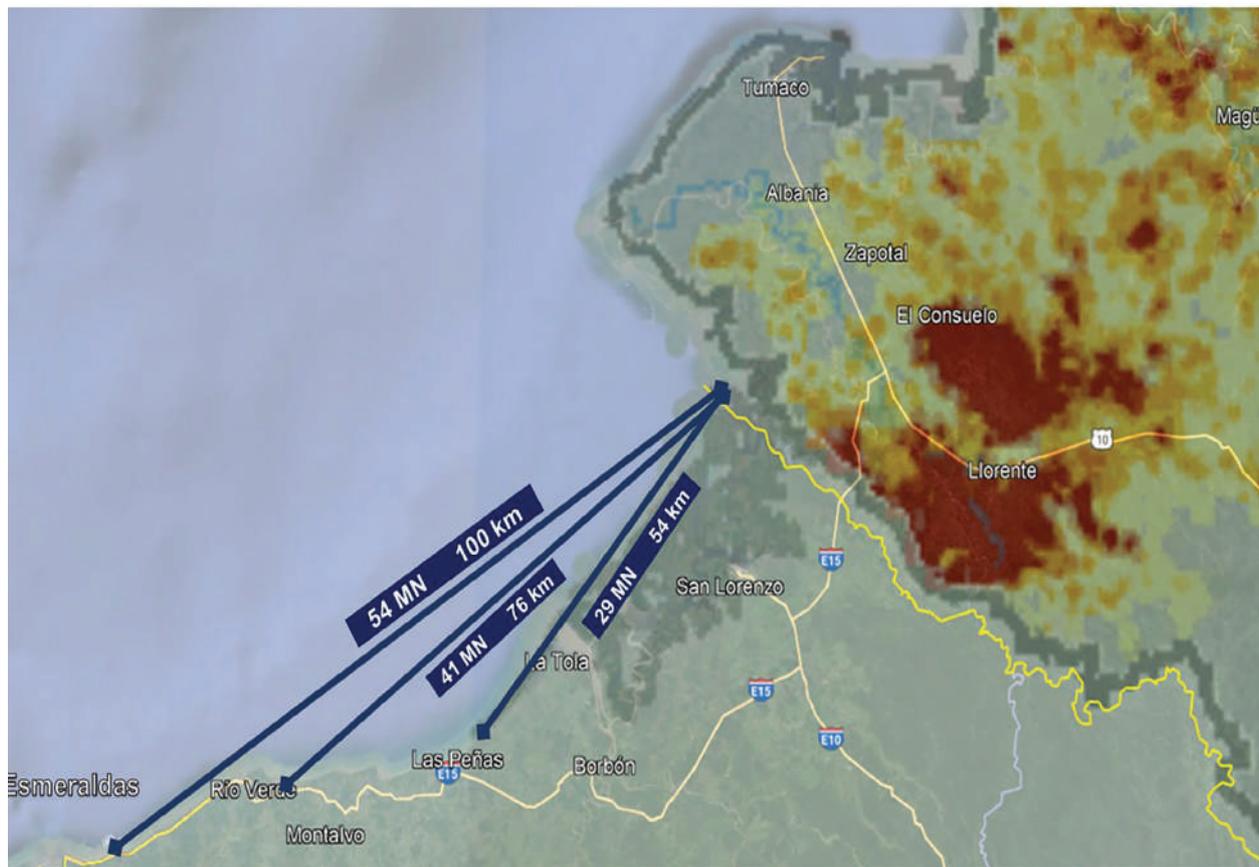
Esta oportunidad de negocio criminal permitió el incremento sostenido de sus capacidades de armamento, la innovación en métodos para el lavado de activos y su inserción en la cadena de valor del narcotráfico. Ante esto, la dinámica de expansión criminal, Rivera y Bravo (2020) consideran importante analizar al narcotráfico desde la teoría de ventajas competitivas, ya que esto permitiría “contextualizar y abordar la economía del crimen organizado desde una perspectiva de Economía Política Internacional. (...) se puede desagregar cada eslabón del negocio del narcotráfico, establecer escenarios de inteligencia estratégica (...) presentar potenciales soluciones para mitigar dicha expansión” (p. 27).

El sistema complejo criminal, como nos refieren Álvarez y Rodríguez (2018), tiene la flexibilidad suficiente para modificar, de acuerdo con la situación y su interés, sus puntos comunes o nodos; y, “es a través del entretejido de estos nodos que se construye su accionar delictivo, infiltrando (...), lo económico, lo social y lo político, de tal manera que se potencian y se hace aún más compleja la intervención del Estado” (p. 27).

Por ejemplo, la situación de violencia en Esmeraldas impulsó la intervención de las Fuerzas Armadas en esa provincia, logrando retomar el control de la ciudad de Esmeraldas y disminuir considerablemente la capacidad de los GDO locales; sin embargo, las condiciones relacionadas a los factores sociales, económicos y a la proximidad con las zonas de producción del CHC en Colombia, como se observa en la Figura 9, sumado a la facilidad de movilidad a las áreas de almacenamiento y los envíos a los mercados de consumo por vía marítima y portuaria en la costa ecuatoriana, mantiene latente la oportunidad de posicionarse del GDO que destaque en territorio.

Figura 9.

Cercanía del enclave de producción de CHC en Colombia y Esmeraldas



Fuente: Elaborado sobre la base de Google Earth y World Drug Report UNODC 2023.

El Ecuador se ha convertido en un importante centro de distribución de CHC a los mercados de consumo. Esta situación motivó a las autoridades la elaboración y el lanzamiento de la Estrategia Específica contra el Tráfico Internacional de Sustancias Catalogadas Sujetas a Fiscalización 2023 – 2030, que sería un instrumento práctico de la política nacional para luchar contra el narcotráfico.

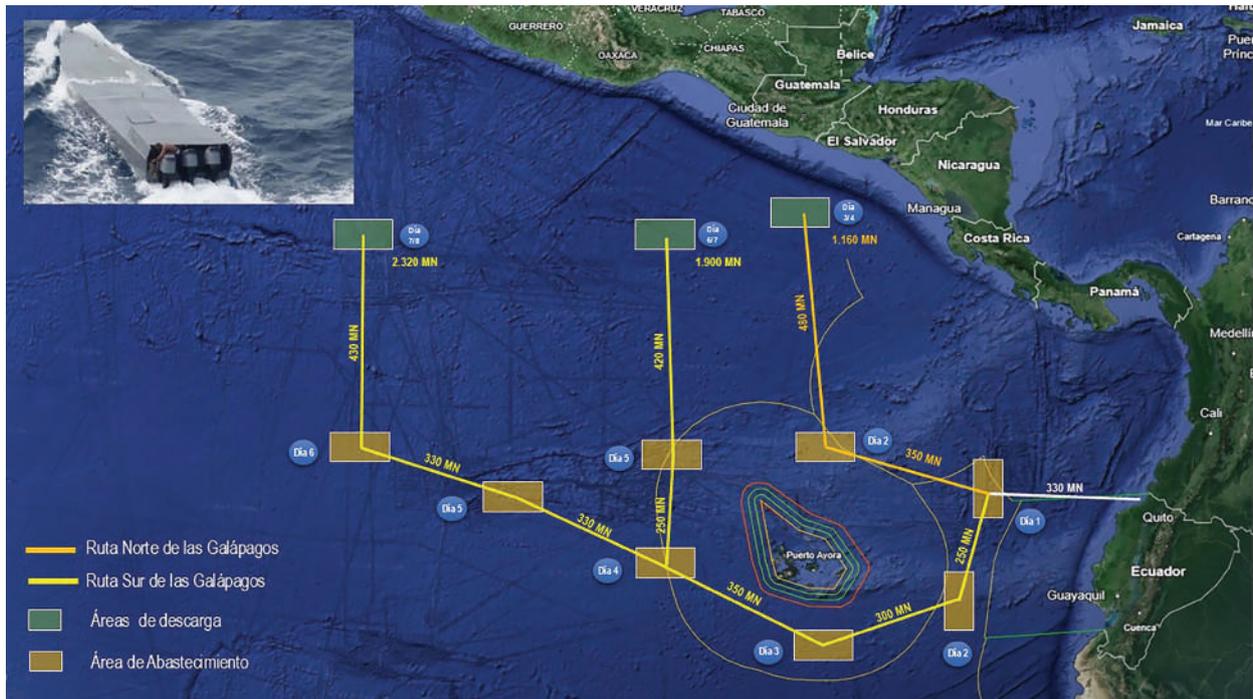
La mencionada estrategia, estaría diseñada para la coordinación entre los diferentes mecanismos de seguridad pública. Esta iniciativa está orientada a la reducción de la oferta de drogas y a “fortalecer los procesos institucionales de inteligencia, investigación e interceptación multimodal, mejorar la cooperación internacional y combatir la corrupción, el blanqueo de dinero y la delincuencia organizada” (Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes. [JIFE], 2024, p. 100).

Las Naciones Unidas determinó que más del 80 % del tráfico de drogas ilícitas se realiza por vía marítima y portuaria, en ese sentido, el tráfico de CHC se lo ejecuta por el mar, debido a las grandes cantidades que se pueden transportar y a las dificultades que tienen las autoridades para controlar estos ilícitos. En el Ecuador se han identificado varias rutas marítimas, que están cambiando constantemente, pero se podrían describir y nombrar como la Ruta Norte y la Ruta Sur de Galápagos.

Al respecto, los semisumergibles y sumergibles utilizan las rutas antes mencionadas con ligeras variaciones, como se muestra en la figura 10. Este tipo de embarcaciones pueden transportar hasta cuatro toneladas de CHC que e entregarían en varios sectores al frente a las costas de México o de Centroamérica.

Figura 10

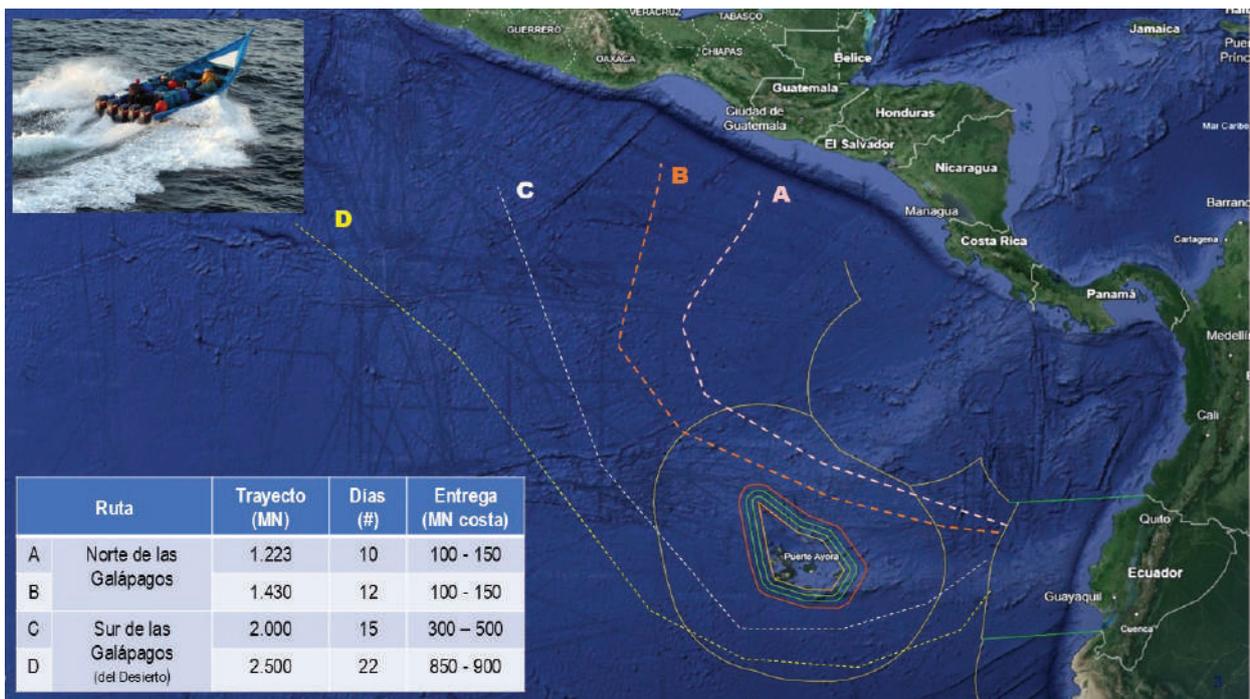
Rutas marítimas usadas por los semisumergibles de bajo perfil y/o autopropulsados



Fuente: Elaborado sobre la base de información del Centro de Fusión Marítima, Armada del Ecuador, 2024.

Figura 11

Rutas marítimas usadas por lanchas rápidas



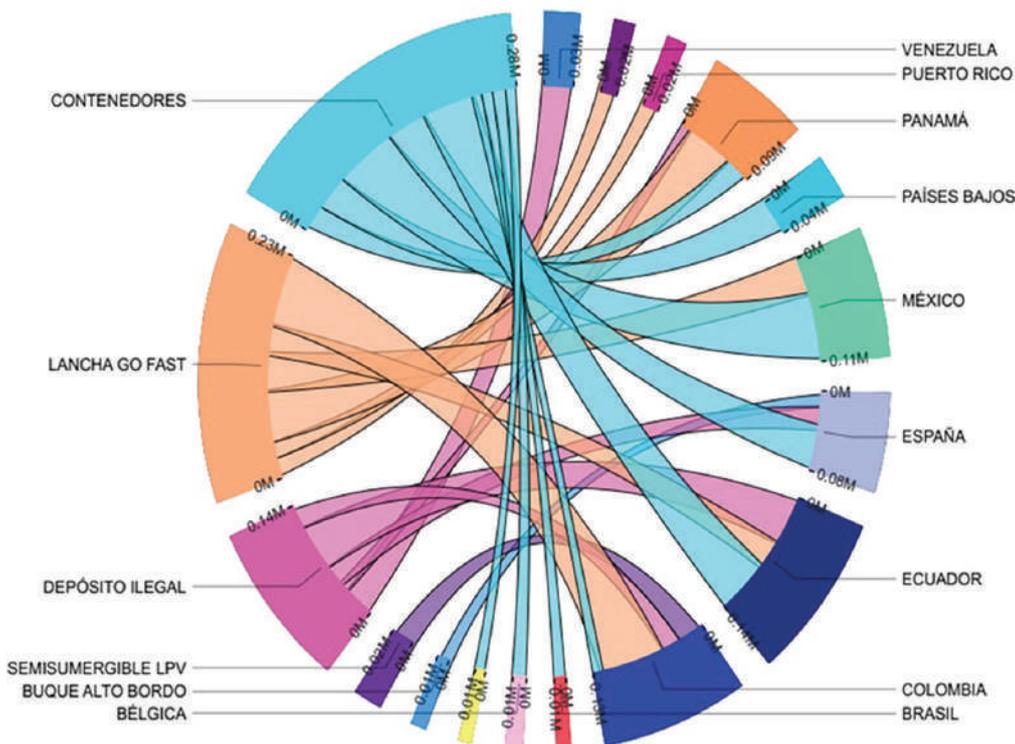
Fuente: Elaborado sobre la base de información del Centro de Fusión Marítima, Armada del Ecuador, 2024.

De la misma manera, las lanchas rápidas, que resultan de la modificación de una lancha de pesca artesanal, cubren rutas parecidas como se muestra en la figura 11, requiriendo grandes esfuerzos para el reabastecimiento y transportando hasta dos toneladas de CHC.

En cuanto al tipo de modalidades usadas para el transporte la mayor cantidad de incautaciones durante el 2023 se realizaron mediante contaminación de contenedores, lanchas rápidas y depósitos ilegales, como se observa en la figura 12.

Figura 12

Incautaciones de CHC durante 2023 por modalidades y por países



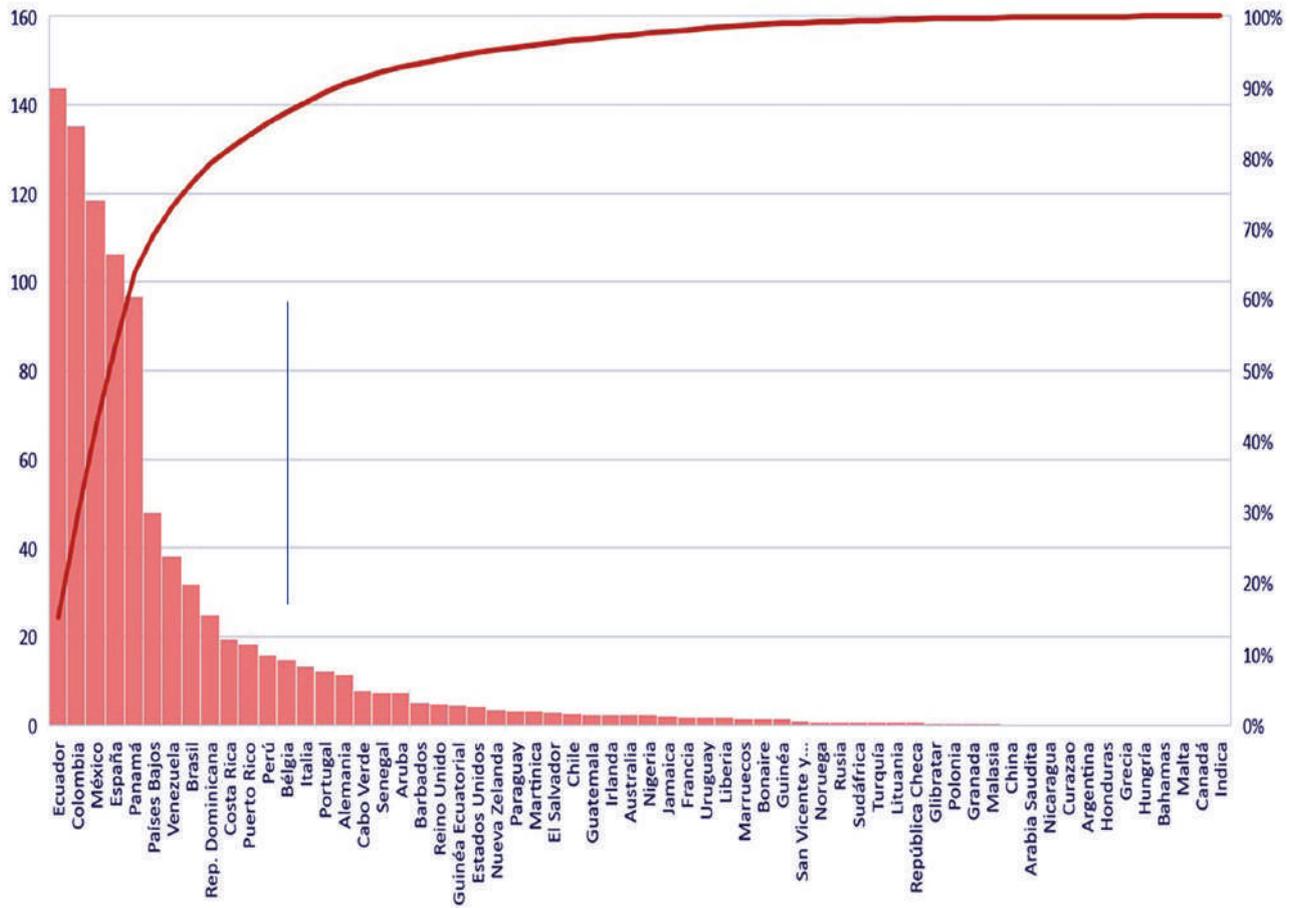
Nota: Elaborado con datos obtenidos de información del Centro de Fusión Marítima, Armada del Ecuador, 2024.

Así también, la mayor parte del CHC que arriba a la Unión Europea llega por vía marítima, especialmente en contenedores. Durante el 2021, el CHC incautado provenía de Brasil (71 toneladas), Ecuador (67,5 toneladas) y Colombia (unas 32 toneladas), (European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction and Europol [EMCDDA, Europol], 2022, p.24). El uso extensivo de contenedores marítimos para el contrabando de cocaína desde los países de producción de América del Sur está haciendo que sea cada vez más difícil diferenciar entre las zonas de “salida” y “tránsito” en las Américas.

En cuanto a las incautaciones de CHC por país, durante el 2023 en el ámbito marítimo, fluvial y portuario, el Ecuador alcanza las mayores incautaciones al ubicarse por sobre las 140 toneladas, seguido por Colombia, México, España y Panamá, países que suman sobre el 60 % de las incautaciones mundiales como se aprecia en la Figura 13. Se debe considerar que, al sumar las incautaciones realizadas al interior del país, la cifra de incautaciones en el Ecuador supera las 200 toneladas.

Figura 13

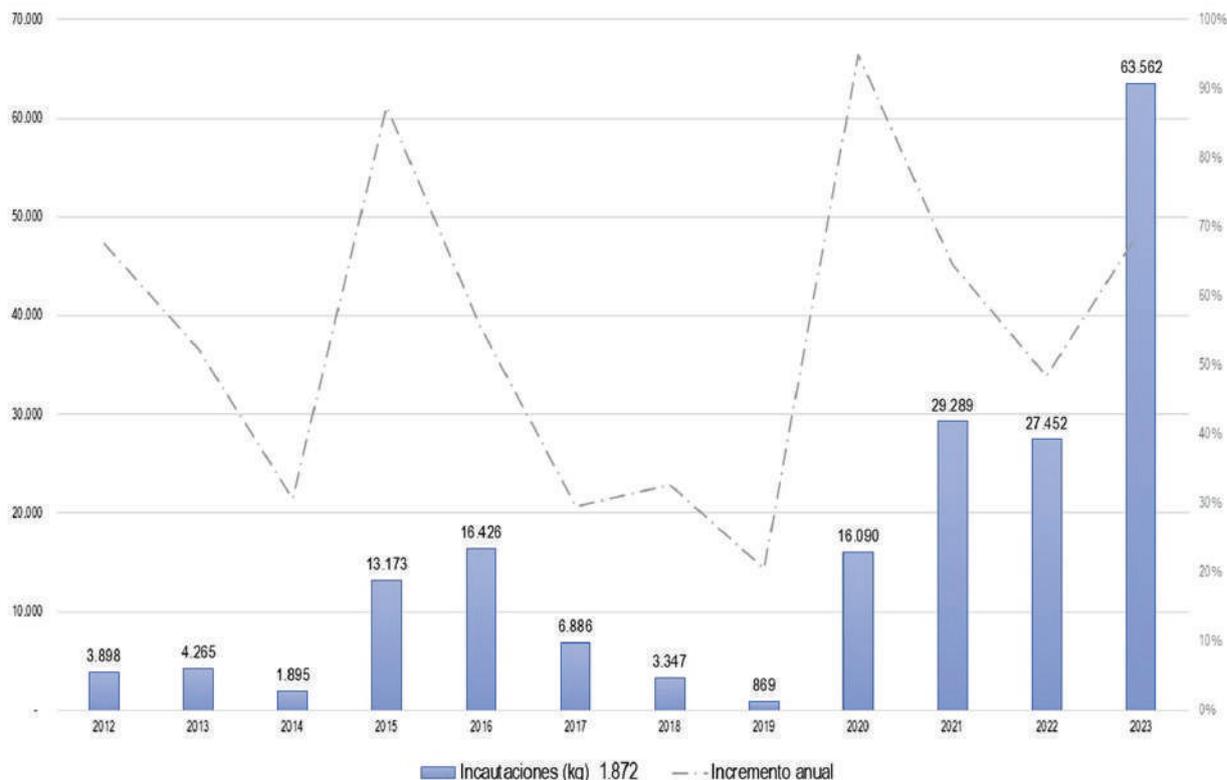
Incautaciones de CHC durante 2023 por países



Note: Elaborado con datos obtenidos de información del Centro de Fusión Marítima, Armada del Ecuador, 2024.

Otro factor que se debe analizar es el hecho que el potencial de cocaína ha venido creciendo con la disponibilidad de hoja de coca y la demanda de consumidores, en ese contexto, hace algunos años las incautaciones en el Ecuador eran comunes en el orden de las centenas de kilogramos y en la actualidad se habla de miles de kilogramos.

La Armada del Ecuador en las incautaciones por vía marítima ha venido incrementando considerablemente las cantidades desde 3,8 toneladas en el 2012 hasta alcanzar 63 toneladas en el 2023 como se aprecia en la Figura 14. También es preciso señalar que la dinámica del transporte marítimo cambia considerablemente, debido a la gran capacidad de recursos disponibles por las organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico, lo que motiva a la investigación de los nuevos métodos que se utilizan en otros países y la variación y aplicación que podrían establecerse en el país.

Figura 14*Incautaciones de CHC por parte de la Armada del Ecuador entre 2012 – 2023*

Nota: Elaborado con datos obtenidos de información del Centro de Fusión Marítima, Armada del Ecuador, 2024.

Por ejemplo, un tribunal federal de los EE.UU., condenó a dos personas que enviaban CHC desde Ecuador y Colombia hasta Centroamérica y México con destino final los Estados Unidos (Caso 2:2023cv00526, 2023). Uno de los sentenciados enviaba buques desde Panamá, en rutas al frente de las costas ecuatorianas en la alta mar; mientras los buques navegaban hacia el norte, se aproximaban a ellos lanchas rápidas que zarpaban desde diferentes puntos de la costa. Estas embarcaciones entregan la droga ilícita a los buques, con la ayuda de grúas capaces de levantar los alijos al interior de la embarcación, para posteriormente ocultar la carga en compartimentos contruidos para tal efecto.

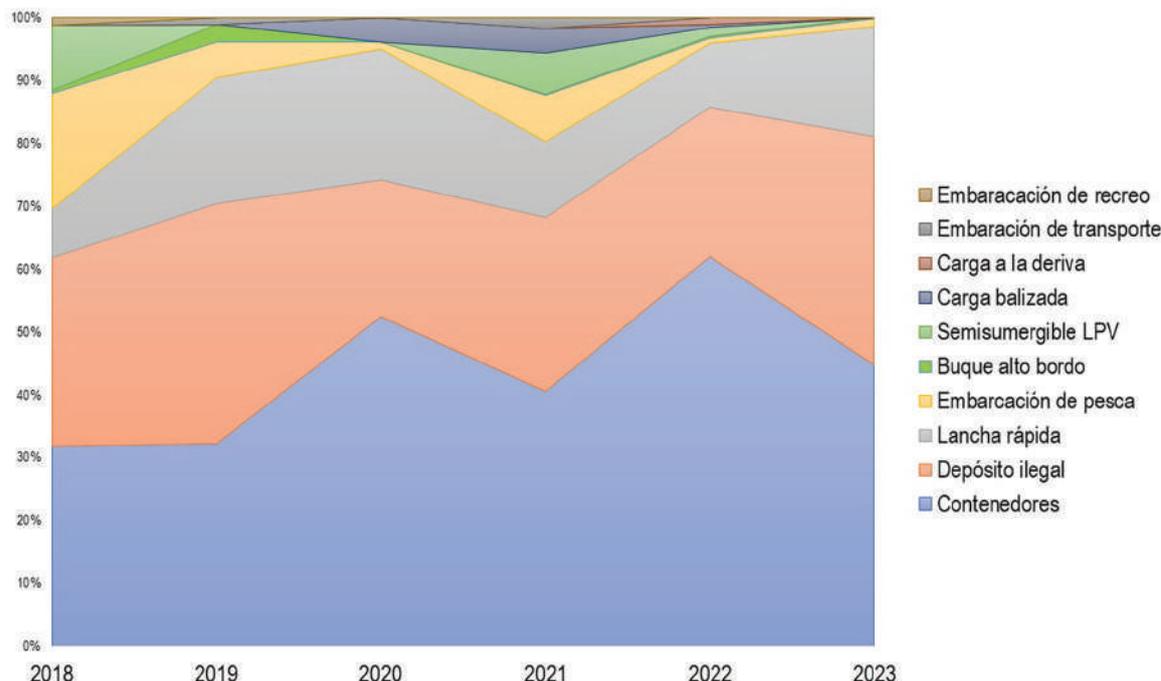
Los sentenciados afirmaron que habría utilizado cuatro buques diferentes para transportar al menos seis veces. En cada viaje se lograban cargar entre tres a ocho toneladas y media de CHC. La incautación que permitió desarticular esta estructura ocurrió en una inspección en Puerto Quetzal en Guatemala, cuando se encontraron 3,4 toneladas, aprehendiendo a sus trece tripulantes: dos colombianos, dos ecuatorianos y nueve peruanos.

Las modalidades que utilizan las organizaciones cambian constantemente como se observa en la figura 15, siendo la de mayor empleo la contaminación de contenedores y lancha rápida. El número de eventos de la modalidad carga a la deriva ha venido incrementándose, probablemente por el abandono controlado (balizas) de los alijos, por la presencia de las autoridades y por la facilidad de aprovisionamiento de la droga ilícita en puntos específicos.

Existe otra hipótesis sobre el uso de las corrientes marinas para el traslado de alijos mediante el control de dispositivos satelitales para controlar la posición, hasta distancias considerables que evite el control de la Armada del Ecuador.

Figura 15

Variación anual de las incautaciones por modalidades en el Ecuador



Nota: Elaborado con datos obtenidos de información del Centro de Fusión Marítima, Armada del Ecuador, 2024.

Escenario del narcotráfico marítimo en el Ecuador

A mediano plazo, en el Ecuador se incrementará la presencia de laboratorios de procesamiento de CHC en la frontera norte y en la zona costera, así como, los cultivos de arbustos de coca; los grupos de delincuencia organizada incrementarán su capacidad de armamento usando las mismas rutas del narcotráfico para el transporte ilegal de armas, se lograrán establecer astilleros artesanales para construir semisumergibles de bajo perfil y autopropulsados; además, se continuará con el envío de CHC por contenedores, lanchas rápidas y mediante carga a la deriva, buques de recreo y se definirán nuevas modalidades. Se estima un uso con mayor frecuencia de la Ruta Sur de Galápagos y se intentará contaminar la cadena de pesca para traficar CHC hacia los mercados de consumo.

La crisis de seguridad en el Ecuador.

Un pequeño grupo criminal ejecutó un ataque armado a las instalaciones de TC Televisión, reconocido medio de comunicación nacional en Guayaquil, en enero de 2024, evento que alcanzó una gran cobertura y generó zozobra en todo el Ecuador. El evento mencionado habría sido uno de los detonantes para que el presidente de la República del Ecuador reconociera un conflicto armado no internacional tomando en cuenta entre otras cosas, el incremento sostenido de las muertes violentas con armas, que se extendió 15 veces, desde 464 muertes en el 2018 a 7.009 muertes durante el 2023 y así, expidió el Decreto Ejecutivo 111, del 9 de enero de 2024, en el mismo que, en el Art. 4 identifica a 22 grupos del crimen organizado transnacional como organizaciones terroristas y actores no estatales beligerantes (Presidencia de la República del Ecuador, 2024).

La génesis de la capacidad de mencionados grupos podría reconocerse con la conformación de los Choneros y otros grupos. La crisis carcelaria confirmó que los centros de privación de libertad eran usados como centros de mando criminal y su crecimiento se aceleró gracias a la capacidad económica que genera el narcotráfico, sin descartar otra actividad en una convergencia criminal que les permite desarrollarse y mantener el control criminal de ciertos sectores de manera parcial y temporal.

El crecimiento de estos grupos se agudizó con la implementación de una cultura narco, que trata de normalizar la actividad criminal en un medio de necesidad social, cultural y económica. Los motivos podrían asociarse a la desigualdad económica, falta de oportunidades, educación, empleo, desintegración familiar, crisis de principio y valores, entre otros. La alternativa a una cadena de problemas sociales sería el vínculo a los grupos criminales y desde ese punto, esto es, otra cadena negativa que va desde el microtráfico, alcoholismo, cultura de violencia, escuelas de sicarios, que termina en el incremento de violencia en formas desconocidas en el Ecuador.

A las consideraciones anteriores se suma, la migración indiscriminada por efectos de la condición de ciudadanía universal, que facilitó el arribo de emisarios y otras personas que llegaron al país para aprovechar las condiciones y las oportunidades para el COT.

La crisis de inseguridad es posible por la convergencia criminal en al menos dos niveles: por parte de los GDO a través de la seguridad en el envío de drogas ilícitas, extorsión, secuestro, sicariato, etc. En otro nivel, el COT a través del lavado de dinero, empresas fantasmas, dinero electrónico, paraísos fiscales, entre otros.

La debilidad institucional sumada a la posibilidad de corromper a funcionarios públicos que se encuentran en puestos claves facilita el accionar del COT a través de los emisarios de las OCT y los GDO que se están fortaleciendo.

Uno de los ejemplos, del incremento de la capacidad de los grupos locales alcanzando capacidades transnacionales, fue la organización liderada por Wilder Emilio Sánchez Farfán (Gato Farfán) quien fue catalogado por los Estados Unidos como uno de los narcotraficantes más importantes del mundo. Con sus actividades desde Guayaquil, Sánchez Farfán obtenía varias toneladas de CHC desde los productores al sur de Colombia, transportando el CHC hasta depósitos ilegales, usando la red vial ecuatoriana.

Sánchez Farfán, ciudadano ecuatoriano, es uno de los narcotraficantes más importantes del mundo en la actualidad. Trabajando desde Guayaquil, (...) transporta varias toneladas de cocaína por tierra desde laboratorios de fabricación en el sur de Colombia hasta Ecuador, donde los envíos se transportan por tierra, aire y buques marítimos (incluidos contenedores de transporte comercial) y vehículos terrestres a través de América Central, México y, en última instancia, los Estados Unidos. Sánchez Farfán es una importante fuente de suministro de cocaína para el Cártel de Sinaloa (...) Además, Sánchez Farfán ha enviado representantes de su organización a México para reunirse con miembros del Cártel de Jalisco Nueva Generación. (U.S. Department of the Treasury's , 2022)

Descripción de las líneas de acción

Considerando lo anterior, se identificó el sistema de funcionamiento de un GDO, con sus líderes actuando desde un centro de prevención de la libertad y apoyados por miembros dentro y fuera del centro de detención. La evaluación de los actores / nodos, se inició con la determinación de las relaciones básicas entre actores, para luego aplicar la matriz de evaluación de criticalidad, accesibilidad, recuperabilidad, vulnerabilidad, efecto y reconocibilidad (matriz CARVER) que permitió la evaluación de los nodos o blancos. Luego de la identificación de la estructura del ecosistema criminal se logró determinar unas líneas de acción para enfrentar esta amenaza (Bencie & Araboghli, 2018).

Considerando las características del problema desde el entorno volátil, incierto, complejo y ambiguo (VICA) además, frágil, ansioso, no lineal e incomprensible, características que evidencian en definitiva el caos y la impredecibilidad (Argoti, 2023, p. 32). Así también, la rápida evolución de las amenazas evidencia la necesidad de disponer con métodos de análisis flexibles que permitan la comprensión del cambio desde una perspectiva transdisciplinaria.

Así mismo, se identificó la necesidad de desarrollar capacidades en la dimensión del ciberespacio, donde el crimen organizado transnacional tiene posibilidades y sería la dimensión donde los grupos criminales estarían fortaleciéndose.

En la investigación se tomó como referencia la actividad criminal del GDO Tiguerones, como parte del GDO Los Choneros, que se concentraban al norte en Manabí y principalmente en Esmeraldas, extendiéndose a Guayaquil y Quito. Su liderazgo creció en los centros de privación de libertad, utilizando la narcocultura para expandirse con seguidores y adeptos. La convergencia criminal local de este grupo habría contemplado la extorsión, robos, sicariato, tráfico de armas, narcotráfico, entre otros.

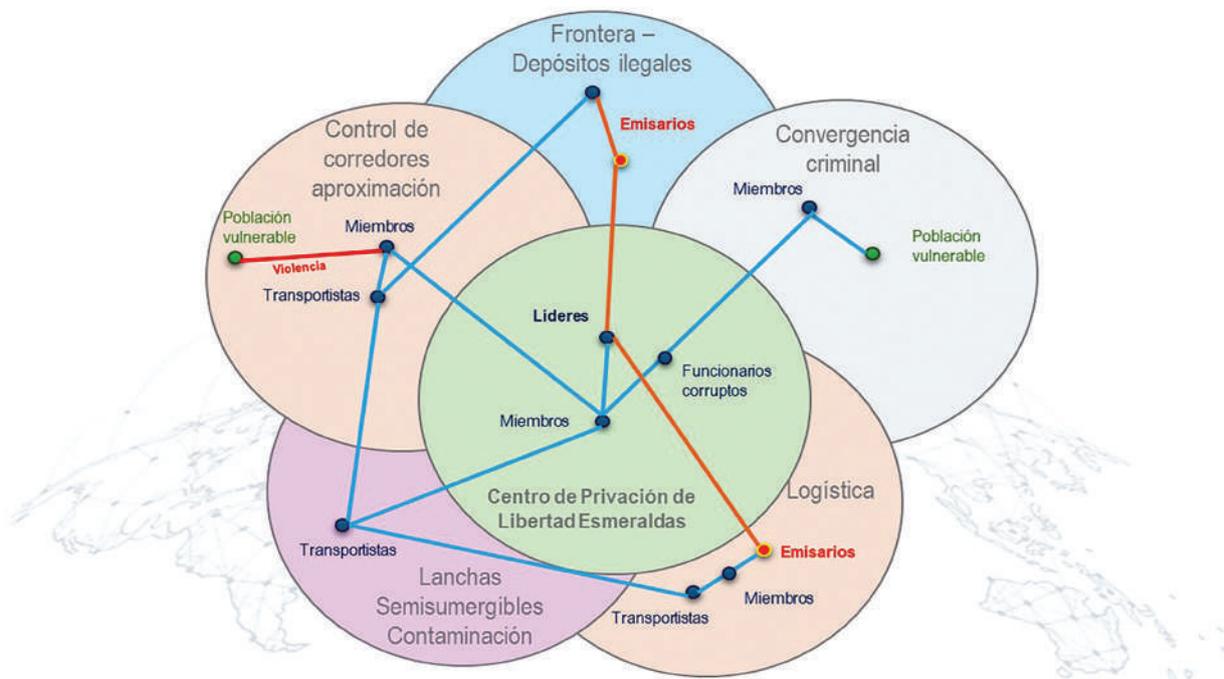
Al respecto, los Tiguerones en los centros de detención lograron habilitar puestos de mando criminal donde se planificaban sus actividades entorno al narcotráfico, especialmente el tráfico de CHC desde la frontera con Colombia hasta los depósitos ilegales cercanos a las áreas de envío en la costa y puertos ecuatorianos a través de lanchas rápidas, semisumergibles, contaminación de contenedores y buques de alto bordo.

Las relaciones criminales vinculan a sus líderes y miembros que se encuentra privados de libertad, funcionarios corruptos, miembros de los grupos criminales que se encuentran delinquiendo, emisarios de las OCT, población vulnerable, transportistas terrestres y marítimos de CHC, entre otros, como se observa en la Figura 16. La convergencia criminal es sostenida por las ganancias del narcotráfico, que requieren un control de las rutas de ingreso del CHC.

El método que escogieron los GDO para lograr el control temporal y parcial de ciertas, fue la violencia y el miedo; esto lo cumplían a través de otras actividades delictuales, especialmente el sicariato selectivo y masacres como la perpetuada en el puerto pesquero de Esmeraldas, en abril de 2023, entre otras. Bajo estas condiciones, la población vulnerable es la más afectada y con esto se va impidiendo la normalidad en la cotidianidad de la ciudad, afectando al desarrollo local e incrementando la pobreza y generando condiciones para que las nuevas generaciones se unan al sistema de pandillas y luego a los GDO, en el marco de una cultura narco generalizada.

Figura 16

Relaciones Criminales de los Tiguerones



La acción de las Fuerzas Armadas en Esmeraldas permitió aplacar el problema a corto plazo, pero no eliminarlo y en este sentido, existe la probabilidad que se dinamice nuevamente, luego de que se retorne a una eventual normalidad, sin haber atacado a la raíz, cuya naturaleza es de índole económico y social. Por lo mencionado, esta problemática genera un problema de gobernabilidad que puede crecer e incluso afectar a la soberanía de algunos espacios territoriales del país.

Luego de establecer el ecosistema criminal y sus relaciones que se resumen en la figura 16, se aplicó la matriz CARVER en los siguientes actores o nodos: líderes, emisarios, miembros (coordinación), funcionarios corruptos, transportistas (droga y combustible) y miembros que ejecutan en territorio la convergencia criminal.

Los resultados de la valoración de la matriz CARVER son: para los líderes el 18,9% de la calificación; los emisarios de las OCT con el 19,4%; los miembros de coordinación de los Tiguerones con el 17,5%; los funcionarios corruptos con el 17,1%; los transportistas de droga y combustible con el 14,7%; y, los miembros de los Tiguerones encargados de la convergencia criminal con el 12,4%.

En ese contexto, la eficacia de la Fuerza Pública frente a la capacidad de los Tiguerones (vulnerabilidad) alcanzaría una calificación de 22,6%; la evaluación del potencial de los Tiguerones, para que la Fuerza Pública los reconozca en la implementación de las operaciones (reconocimiento), obtuvo un 18,4%. El centro de gravedad de estas organizaciones está en los recursos disponibles, teniendo como factores críticos a los emisarios y/o financistas de las OCT y las vulnerabilidades críticas las empresas o negocios que sirven para el lavado de activos y financiar las actividades de los GDO, frente a la debilidad institucional del Estado y la posibilidad de cooptar funcionarios públicos que faciliten sus actividades.

De esta manera, las líneas de acción contra las relaciones criminales de los Tiguerones deberían concentrarse a dos blancos: los emisarios de las OCT relacionados con el narcotráfico de origen en Colombia; y, los funcionarios corruptos vinculados a la estructura de los Tiguerones. Además, se recomienda, mantener la iniciativa y el control que alcanzó la Fuerza de Tarea Conjunta y que requiere del seguimiento de los organismos de seguridad a nivel local.

La solución que se puede obtener con la participación de las Fuerzas Armadas es parcial, por lo que se requiere de la elaboración y aplicación desde los ámbitos socio económico que brindan alternativas integrales a largo plazo.

Conclusiones

Las características del narcotráfico lo posicionan como un ecosistema criminal con alcance transnacional y con capacidad para adaptarse fácilmente a los cambios, logrando que el Ecuador cambie de un país de tránsito a un centro de envío a gran escala, donde se coordinan las actividades del crimen organizado transnacional a través de los emisarios o financistas pertenecientes a las organizaciones del crimen transnacional con los líderes de grupos locales.

Los principales factores que son aprovechados por estos grupos son: la cercanía con las zonas de producción de CHC, adecuada red vial, la debilidad institucional del Estado, la posibilidad de cooptar funcionarios públicos para que faciliten sus actividades y permiten el impulso de la convergencia criminal que genera un incremento de la violencia con la materialización de delitos como: extorsión, secuestro, sicariato, entre otros.

Las líneas de acción identificadas están entorno al centro de gravedad que constituyen los recursos disponibles para mencionadas organizaciones (recursos críticos), siendo el principal factor crítico los emisarios y/o financistas de las organizaciones del crimen transnacional y las vulnerabilidades críticas son las empresas o negocios que estos actores han logrado constituir para encubrir sus actividades que financian a los grupos criminales.

Referencias

- Álvarez , C., y Rodríguez, C. (2018). Ecosistemas criminales: hábitats para la convergencia y la globalización desviada. *Revista Científica General José María Córdova*, 16-24. doi:<https://doi.org/10.21830/19006586.352>
- Argoti, M. (2023). Apuntes sobre la Seguridad Nacional y entorno de Seguridad en Ecuador. Sangolquí: ESPE- Centro de Estudios y Pensamiento Estratégico. Obtenido de <https://cespe.espe.edu.ec/wp-content/uploads/2023/03/1.-Apuntes-sobre-la-Seguridad-Nacional-y-entorno-de-Seguridad-en-Ecuador-M-Argoti.pdf>
- Bencie , L., & Araboghli, S. (2018). A 6-Part Tool for Ranking and Assessing Risks. *Harvard Business Review*.
- Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD). (2022). Informe sobre la Oferta de Drogas en las Américas 2022. Washington DC.: CICAD. Organización de los Estados Americanos. Obtenido de https://www.oas.org/es/sms/cicad/docs/CICAD_Informe_sobre_la_Oferta_de_Drogas_en_las_Americas_2022.pdf
- Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas. (2024). Perú. Monitoreo de cultivos de coca 2023. Lima: Devida. Obtenido de <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/6447242/5639121-superficie-cultivada-con-arbusto-de-hoja-de-coca-monitoreada-en-2023.pdf?v=1719440817>
- European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction and Europol. (2022). EU Drug Market: Cocaine — In-depth analysis. Lisboa. Obtenido de https://www.emcdda.europa.eu/publications/eu-drug-markets/cocaine_en
- Fiscalía General de la Nación. (2022). Estrategia Disruptiva contra el Narcotráfico 2.0. Herramienta de Análisis y Planeación. Bogotá: Dirección Especializada contra el Narcotráfico. Obtenido de <https://www.casade.org/index.php/biblioteca-casade-2-0/criminalidad-1/investigación-criminal/697-estrategia-disruptiva-contra-el-narcotrafico/file>
- Global Initiative Against Transnational Organized Crime. (2023). Índice global de crimen organizado 2023. Ginebra: THE GLOBAL INITIATIVE. Obtenido de <file:///D:/I%CC%81ndice-global-de-crimen-organizado-2023.pdf>
- Gortaire, B. (2024). El Escenario Nacional. Abordando la Crisis Multidimensional en Ecuador: Cinco ejes fundamentales. *Boletín de Difusión N° 03-2024. Hacia una Cultura de Seguridad y Defensa en nuestro Ecuador*, 10-16. Obtenido de https://cespe.espe.edu.ec/wp-content/uploads/2024/07/diagramacion-boletin-CESPE-low_compressed.pdf
- Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes. JIFE. (2024). Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 2023. Viena: Naciones Unidas. Obtenido de https://www.incb.org/documents/Publications/AnnualReports/AR2023/Annual_Report/E_INCB_2023_1_spa.pdf
- Masson, V. (2022). La evolución del estudio del narcotráfico marítimo. *Revista Derrotero*, 15(2), 51-63.
- Moncayo, P. (Julio de 2024). Reglas de enfrentamiento para el conflicto armado no internacional del Ecuador. *Boletín de Difusión N° 03-2024. Hacia una Cultura de Seguridad y Defensa en nuestro Ecuador*, 17-33. Obtenido de https://cespe.espe.edu.ec/wp-content/uploads/2024/07/diagramacion-boletin-CESPE-low_compressed.pdf
- Observatorio Ecuatoriano del Crimen Organizado OECO-PADF. (2023). Caracterización del Crimen Organizado. Informe Ecuador. Quito: PADF. Obtenido de <https://oeco.padf.org/wp-content/uploads/2023/09/Caracterizacion-Crimen-Organizado-Version-corta-V2.pdf>

- Pérez, J. (2023). Política de Seguridad y Defensa con un enfoque integral. Sangoquí: ESPE-Centro de Estudios Estratégicos. Obtenido de <https://cespe.espe.edu.ec/wp-content/uploads/2023/08/1.-Politica-de-Seguridad-Publica-y-del-Estado-con-enfoque-integral-Propuesta-7mo-J-Perez.pdf>
- Presidencia de la República del Ecuador. (8 de Enero de 2024). Decreto Ejecutivo No. 111. Obtenido de https://www.comunicacion.gob.ec/wp-content/uploads/2024/01/Decreto_Ejecutivo_No._111_20240009145200_20240009145207.pdf
- Rivera, R., & Bravo, C. (2020). Crimen organizado y cadenas de valor: el ascenso estratégico del Ecuador en la economía del narcotráfico. URVIO. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad(28), 8-20. doi:<https://doi.org/10.17141/urvio.28.2020.4410>
- UNODC. (2023). The Global Report on Cocaine 2023 – Local dynamics, global challenges. Viena: United Nations publications. Obtenido de https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/cocaine/Global_cocaine_report_2023.pdf
- UNODC. (2023). World Drug Report 2023. Viena: United Nations publication. Obtenido de <https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/world-drug-report-2023.html>
- UNODC. (2024). Puntos de interés especiales del Informe Mundial sobre las Drogas correspondiente a 2024 Viena: United Nations publication. Obtenido de https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR_2024/2411140S.pdf
- UNODC-SIMCI. (2023). Colombia. Monitoreo de los territorios con presencia de cultivos de coca 2022. Bogotá: Legis S. A. Obtenido de https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia_Monitoreo_2022.pdf
- U.S. Department of the Treasury's . (10 de Febrero de 2022). Treasury Sanctions Major Ecuadorian and Mexican Narcotics Traffickers With Ties to the Sinaloa Cartel and CJNG. Obtenido de PTreasury Sanctions Major Ecuadorian and Mexican Narcotics Traffickers With Ties to the Sinaloa Cartel and CJNG: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy0592>



**FOTOS DEL PANEL
“ESTRATEGIA
NACIONAL DE
SEGURIDAD Y
DEFENSA”**

**ACTIVIDAD ACADÉMICA REALIZADA POR EL
XXXVIII ANIVERSARIO DE LA ADEMIC**



Conferencia web: "Soldados y prisiones; reflexiones de la intervención militar en las prisiones de Latinoamérica". Sustentada por el Dr. William Godnic decano de asuntos académicos del Centro de Estudios William J. Perry, en forma virtual



Panel académico "Estrategía Nacional de Seguridad y Defensa"



Panelistas: Grae. SP. Paco Moncayo Gallegos, Grad. SP. Oswaldo Jarrín, Grad. Henry Delgado subsecretario de Defensa NAcional y el Mag. Manuel Silva Torres Subdirector Técnico de Contrainteligencia en el Centro de Inteligencia Estratégica CIES



Invitados especiales



Crnl de E.M.C. José Loaiza Ledesma director de la Ademic, ex-directores de la Ademic



Grad. Javier Pérez moderador del panel,



Grac. SP. Paco Moncayo Gallegos, disertando el tema "Geopolítica y seguridad Latinoamericana"



Grad. SP. Oswaldo Jarrín Román, exponiendo el tema "Liderazgo y pensamiento estratégico"



Mgtr. Manuel Silva Torrez, exponiendo el tema "El Ecuador ante las amenazas a la seguridad y defensa"



Grad. Henry Delgado Salvador, exponiendo el tema "El Ecuador frente a los desafíos actuales a la seguridad y defensa"



Oficial de Fuerzas Armadas realizando preguntas a los panelistas



Asistentes al panel realizado por el XXXVIII aniversario de la Ademic



El Panel Académico "Estrategia Nacional de Seguridad y Defensa" se lo realizó gracias al auspicio de:





ADEMIC

ACADEMIA DE DEFENSA MILITAR CONJUNTA

"GRAL. FRANCISCO JAVIER SALAZAR ARBOLEDA"

"Unidos en la paz, integrados en la defensa"