



EL DESAFÍO PARA LOS SISTEMAS DE INTELIGENCIA ANTE LAS NUEVAS AMENAZAS EN LATINO AMÉRICA

José Cáceres González *

“Si las amenazas son producto de una voluntad humana, otra voluntad puede anticiparse a su acción”

(El autor)

- **Introducción.**

No constituye un secreto para nadie que la capacidad distintiva de la Inteligencia, en cualquiera de sus expresiones, otorga la facultad de anticiparse a los hechos, bien para administrar el cambio como gestor o actor significativo del mismo, actuando en forma proactiva, o bien para adoptar y adaptarse al mismo, actuando en forma preventiva u oportunamente reactiva.

Ahora bien, actuar en forma proactiva no consiste en otra cosa que no sea fundamentar la acción en un razonamiento que se basa en un pensamiento proactivo, es decir, aquel criterio que permite la concepción de hechos o circunstancias que aún no se han manifestado, sino que se conciben como realidades posibles, en tanto su factibilidad. El criterio preventivo, por su parte, orienta al razonamiento de anticipación a algún hecho posible de ocurrir, en tanto ya ha

ocurrido anteriormente.¹ Al parecer, una sutil diferencia conceptual marca una enorme diferencia ante la contingencia emergente.

Como lo he mencionado en artículos anteriores, en 1993, el Conde francés Alexandre de Marenches² señala, refiriéndose al terrorismo fundamentalista: “...nuestro diagnóstico se ha cumplido sistemáticamente desde los años 70 y se basa en las siguientes premisas”:

- La 4ª Guerra Mundial será una guerra norte – sur.
- Los barones de la droga y del terrorismo serán cada vez más crueles, creativos y su accionar llegará al modelo Kamikaze.
- Será objetivo prioritario desestabilizar las democracias nuevas y antiguas, utilizando cualquier método, abierto o encubierto.
- No será una guerra ideológica, porque las ideologías ya demostraron su fracaso, será una guerra por el Poder, en su más amplio espectro de posibilidades y no se está preparado para ello.
- El terrorismo atacará en el corazón de los Estados Unidos.

* Capitán de Navío IM. Oficial de Estado Mayor. Magister en Ciencias Navales y Marítimas con mención en Estrategia y en Ciencia Política Integrada, Profesor de Academia. Destacado Colaborador, desde 2004.

1.- “De la Anticipación a la Acción”. Manual de Prospectiva y Estrategia. Michel Godet. Edit. Alfa omega. Marcombo, Barcelona. 1993. Cap 1: La Prospectiva, una indisciplina intelectual.

2.- Mencionado en artículos anteriores, el Conde de Marenches nació en Francia en 1920, perteneció al Ejército francés durante la IIª G. M. El llama la 3ª G. M. a la Guerra Fría, pasando a designar como la 4ª G. M. a aquella contra el terrorismo internacional. Se desempeñó como Director de SDECE Servicio de Documentación Exterior y Contraespionaje francés, bajo los gobiernos de De Gaulle, Pompidou y Mitterrand. Entre otras publicaciones es autor del libro “La Cuarta Guerra Mundial: Diplomacia y Espionaje en la Era del terrorismo”.1992.

- Drogas y anarquismo realimentarán la inseguridad pública y obligará a reaccionar con restricciones que el pueblo norteamericano no está acostumbrado a pagar como precio de su libertad, y...
- Los carteles de la droga utilizarán a EE.UU. como base principal futura de sus negocios y de su dominación territorial. EE.UU. continuará culpando a los países en desarrollo, sin darse cuenta que el mal nace de su propia permisividad”.

Esta mención la he citado con el propósito de demostrar que la Inteligencia Estratégica bien puede adelantarse a plantear escenarios, que como el caso de De Marenches no cabe duda que han sido ciertos como lo comprobamos día a día, aunque tarde. Pero en verdad no fue reconocido en su momento y se impuso el escepticismo o la creencia que en el territorio propio eso no va a ocurrir.

Algunos autores coinciden en señalar que la concepción estratégica para elaborar planes o lineamientos de futuro para alcanzar metas objetivo ha venido a requerir de una Inteligencia de naturaleza proactiva, es decir, producida en el marco de la visión de futuro. Aparece así una extensión *comprehensiva* del concepto de Inteligencia Estratégica, en tanto se concibe bajo una visión prospectiva de lo posible en materia de evaluación de riesgos y amenazas como también en la identificación de coyunturas favorables u oportunidades. En consecuencia, aparte de ubicarse en los más altos niveles de decisión e involucrar grandes esfuerzos, incorpora el elemento tiempo en su concepto, posibilitando que su producción resulte útil al proceso decisorio de cualquier naturaleza concebido para plazos futuros.

En cualquier circunstancia, la profunda comprensión pormenorizada de los acontecimientos, la imaginación creativa, la facultad de relacionar los elementos constitutivos de un escenario con

sentido integrativo y la correcta interpretación con arreglo a la visión de futuro, vienen a categorizar las instancias del análisis y su utilidad para la producción de inteligencia, en tanto ésta forme parte de un proceso decisorio.

- **Realidades regionales.**

La tendencia en el escenario regional, fuertemente afectado por la dependencia de actores extra regionales, ha sido errática en lo relativo a la integración Centro y Sud América, factor fundamental y tendencia mundial a la sinergia para alcanzar el desarrollo. La asociación estrecha bajo un principio de complementariedad hace que lo que antes se sumaba simplemente ahora se multiplique. El CARICOM no ha logrado los éxitos augurados en Panamá en el año 1998. Por su parte el Mercosur pasa por un estado de desintegración a causa de las asimetrías existentes y de la resistencia a la adecuación de las estructuras político administrativas al modelo. Analistas argentinos promueven la idea de otro organismo que se denominaría AMERSUR, que incorpore a más países. Ambos, sumados al ALCA de los EE.UU., han sido boicoteados por la iniciativa de Hugo Chávez de crear el ALBA, versión del ALCA, pero sólo para países latinos (bolivarianos, según Chávez).

La no-inclusión de EE.UU. dificulta el éxito de cualquier medida o idea en el hemisferio, de manera que una asociación anti-norteamericana entre países de la región, como lo propicia Chávez, más aún si ésta utiliza a la OEA como plataforma, expondrá a la región a serias dificultades,

en particular en materia de deuda externa. La voluntad de EE.UU. de querer integrarse con la región será gravitante en



la relación futura. Esta voluntad podría verse afectada debido a la importancia relativa de América Latina dentro de la agenda internacional en los próximos años. La prioridad está puesta principalmente en la importancia de la lucha contra el terrorismo y la emergencia de nuevas regiones de estatura mundial que materialicen una tendencia más marcada al multilateralismo.

En el eje de análisis de la integración panamericana, es decir incluyendo a EE.UU., se deberá observar el comportamiento de cuatro variables asociadas. En primer lugar, la "hispanización" en los EE.UU., que actualmente va en ascenso con el incremento de las migraciones hacia el país del norte. En segundo lugar, los "proyectos de integración comercial con EE.UU." ALCA y otros que surjan, que en este momento se muestran más impulsados políticamente que por el interés de privados. En tercer lugar, el "nacionalismo étnico" que actualmente muestra tendencia al crecimiento. Finalmente, la posibilidad de "integración latinoamericana", incluyendo sólo a México de América del Norte, proceso infructuoso por las vías política y económica que se aprecia detenido ante la persistencia de "factores de tensión" que podrían continuar derivando en sucesivas crisis internas o multilaterales en la región.

El rol de la OEA resultará importante para la prevención de crisis ocasionadas por inestabilidad institucional en la región, habida consideración de los acontecimientos de los últimos años. La aplicación de la "Carta Democrática" constituirá un factor de equilibrio que podría frenar intereses subversivos e insurreccionales en países con alto riesgo político como Bolivia, Ecuador, Perú y Paraguay, altamente vulnerables a la ingobernabilidad democrática, amén de gestionar la democratización de Cuba, lo cual ya ha sido rechazado por Fidel Castro. Sin embargo, el poder de este organismo dependerá del apoyo que le brinde EE.UU., en otras

palabras, en tanto sea funcional y conveniente a los intereses de la política exterior de la potencia.

No cabe duda, por otra parte, que falta una revalorización geoestratégica de la región con respecto a los centros de poder mundial, toda vez que éstos se encuentran en transición y tal vez asistiremos en un futuro no muy lejano a una real disputa por un multilateralismo proveniente de China, cuyo interés en la región es cada día más evidente y no sólo en lo comercial, sino en lo militar. Esta revalorización se debe analizar a la luz de la proyección geopolítica centrípeta y centrífuga que permitiría identificar los ejes más convenientes que naturalmente se debieran abordar en materia de integración, desarrollo fronterizo, confianza mutua y planes y programas coordinados a nivel de países.

- *La Inteligencia Estratégica y sus desafíos.*

Consecuente con lo anteriormente expresado y de acuerdo a la naturaleza de la Inteligencia Estratégica, el escenario regional nos muestra una característica negativa como un defecto transversal que, a juicio del autor, ha sido la principal causa del estancamiento en el desarrollo de América Latina. Éste consiste en la dificultad para concebir un "Proyecto País", es decir, aquella visión de estado u objetivo nacional de largo plazo, tarea eminentemente política pero de amplio consenso nacional. Constituye el fin último de la política y la base en donde fundamentar la "Estrategia Nacional".

Porqué menciono y destaco este aspecto. Simplemente porque el objetivo general de un organismo de inteligencia estratégica adecuado a los requerimientos que impone la actual situación internacional es: "contribuir con información e inteligencia al proceso de toma de decisiones del máximo nivel del estado, en lo atinente a cuestiones vinculadas con los objetivos estratégicos nacionales, perci-

bidas como real o potencialmente conflictivas". Tal objetivo implica una alta calidad de la citada información e inteligencia, capacidad para proporcionar la misma en forma oportuna, y acceso directo a las instancias decisorias.

Nada más claro que aportar inteligencia acerca de escenarios orientados o enmarcados en los objetivos estratégicos del Estado - Nación como actor independiente, lo que hoy en día no es verdaderamente efectivo o, si se deduce como conveniente luego del análisis de las realidades regionales, en su progresión a Estado - Región, pero objetivos estratégicos al fin y al cabo.

¿Cómo concebirlos si no tenemos clara la definición o lineamiento político del "Proyecto País"? En otras palabras, no se ha desarrollado un estudio multidisciplinario analítico ante los cursos de acción básicos de "integración" o "no integración", que incluya las variables políticas, estratégicas, económicas, jurídicas, culturales e históricas, y otras, cuyas conclusiones nos señalen la conveniencia desde el prisma de las oportunidades, viabilidad en relación a estructuras y aceptabilidad por los riesgos, de su adopción o rechazo. Tal es así, que las decisiones adoptadas en esta materia sólo poseen fundamentos parciales, llevando en sí el germen de su pronto fracaso, por falta de integralidad o simplemente por favorecer intereses subalternos a los del Estado.

En consecuencia, a los sistemas de inteligencia estratégica no les va quedando más que remitirse a lo criminológico o insurreccional, amenazas de antigua data pero con nuevos códigos, o bien, mantenerse en las amenazas remanentes, remitiéndose a las hipótesis de conflicto interestatales que, de tanto en tanto, se manifiestan en la forma de crisis con distintas intensidades. Aún persisten las desconfianzas en la región y la atávica resistencia a negociar, insistiéndose en mecanismos coercitivos y coactivos por parte de algunos actores para quienes

el siglo XX en su primera mitad aún no ha pasado. En síntesis, no parece haber madurez política en la región para coincidir en la visión de futuro.

He aquí entonces, un desafío prioritario para la Inteligencia Estratégica. Los Sistemas de Inteligencia se encuentran ubicados en los más altos niveles de toma de decisiones del Estado, en consecuencia, cuentan o debieran contar con información privilegiada y un respaldo del más alto nivel para desarrollar o, al menos, articular una instancia de análisis superior para colegir aquellos intereses de futuro, que luego de analizar si éstos colisionan con otros intereses de otros actores regionales o extra regionales, darán paso a la planificación de contingencia necesaria y necesariamente a los procesos de negociación a fin de darle pronta satisfacción.

Pero, lo más importante se encontrará en la concepción de aquellos intereses que aparezcan en convergencia con los de terceros actores regionales y es en torno a ellos que debiera estructurarse la primera de las estrategias antes de formular las de carácter utilitario, esta debiera ser la estrategia de integración. Sólo que esta vez no fundamentada en el discurso ni en aspectos de beneficio sectorial solamente, sino en argumentos realistas y concretos.

Esto sí es un desafío para la Inteligencia Estratégica, que deberá incorporar a los principales estamentos nacionales y regionales, oficiales y extra oficiales. Entonces, y sólo entonces, se contará con los parámetros y criterios para evaluar las amenazas verdaderas sobre las que habrá que diseñar estrategias, como también, aquellas oportunidades que nos presentarán los escenarios favorables.

Efectuada esta consideración no menor, pasaremos a desagregar el análisis de las amenazas en América Latina, a fin de identificar otros desafíos contemporáneos a la gestión de la Inteligencia Estratégica.



- El Conflicto Social en América Latina.

El conflicto social en América Latina ha cambiado de fisonomía en los últimos años, transitando de un radicalismo ideológico de los años 60 – 70 – 80 a un complejo escenario que intenta auto-definirse entre lo nacionalista étnico, la igualdad de oportunidades, el anti-norteamericanismo atávico y la opción preferencial por los pobres.

Un análisis primario nos permite identificar las siguientes variables dominantes, constitutivas de amenazas:

- **Caudillismo.** Generado por falta de liderazgo en la región. Fuerte tendencia al “populismo radical”. Actualmente y en el futuro mediano es capitalizado por Hugo Chávez y su “bolivarismo”.
- **Nacionalismo étnico.** Corriente emergente en proceso de expansión. Exacerbación por elementos exógenos a la región, ONGs indigenistas.
- **Legitimidad del poder político.** Causa de continuas crisis por inestabilidad

con riesgo de ingobernabilidad democrática incrementada por la indiferencia social ante el descrédito de la democracia latinoamericana y sus actores. Clientelismo, corrupción y amoralidad.

- **Migraciones.** Impacto del fenómeno inmigratorio en sociedades vecinas que ofrecen mejores oportunidades. Efecto trascendente de las asimetrías regionales, que afectan fundamentalmente a los segmentos laborales no calificados o escasamente calificados. Asimismo son causa de xenofobia.
- **Pobreza.** Condición social constitutiva de amenaza a la paz social como efecto directo de las postergaciones y marginaciones, además de la inadecuada redistribución del ingreso. Se generan culturas alternativas, explotación de menores, narcotráfico y delincuencia.
- **Narcotráfico.** Efectos en la degradación social, corrupción y distorsiones ante economías informales. Alto riesgo de asociarse con el Terrorismo Internacional.
- **Remanentes de la Guerra Fría.** Resabios ideológicos que sustentaron a la Guerra de Guerrillas en Latinoamérica durante la segunda mitad del siglo XX. Trampa ideológica en que suelen caer algunos actores políticos. Podría constituirse una base de apoyo a cualquier forma anti-norteamericana.
- **Tráfico de Armas.** Comercialización de armamento menor y mediano, explosivos y equipo militar en general sin control en la región. Según estadísticas de la ONU existen en la región más de cinco millones de armas individuales (fusiles – armas de puño).
- **Crimen Organizado.** La existencia de “Mafias” en la zona de “Las Tres Fronteras, en Foz de Iguazú, con extensiones hacia el narcoterrorismo.

Desde la perspectiva de los estados, el panorama se ha complicado gravemente en los últimos diez años, particularmente por el riesgo político en que se ven envueltos los gobiernos ante el crí-

tico cuestionamiento de la legitimidad del ejercicio del poder político, lo cual va asociado al descrédito de la democracia como mecanismo de soluciones múltiples. Por otra parte, aparece el dilema de la tolerancia v/s el orden mínimo necesario que precisa el desarrollo, como también la tendencia a la solución por la vía del autoritarismo y el irrespeto a los Derechos Humanos, también extemporánea.

Cada una de las amenazas mencionadas genera escenarios negativos que ejercen un efecto que llega a ser paralizante en las políticas públicas de los estados.

Y...¿Qué podemos hacer entonces?

- **Nuevas Estrategias en Inteligencia.**

En realidad si atendemos al punto central de este tema cual es la indefinición de objetivos políticos nacionales o también conocidos como "Proyecto País", a nivel de los estados regionales, deberíamos encontrarnos frente a una verdadera confusión para formular la "misión propia de cada sistema de Inteligencia Estratégica" en cada país. De manera que el camino menos malo consistiría en adoptar la definición genérica antes mencionada y desagregarla sólo en aquellos aspectos cuasi policiales o insurreccionales.

Ahora bien, efectuada la consideración previa, pasaremos al tema de la "Metodología". La vertiginosidad del proceso de cambios en la actividad humana ha obligado a la revisión de los procedimientos de toma de decisiones y, en consecuencia, de planeamiento. Tal es así que la flexibilidad de un plan estratégico ya no consiste sólo en una variante, sino en un plan de contingencia previamente preparado y comprobado. No hay mucho tiempo para discernir en las crisis cada vez más frecuentes. Precisamente la frecuencia de las crisis está siendo provocada por la inadecuación de los procedimientos de toma de decisiones, casi actuando como un círculo vicioso.

La lógica estratégica, si pudiera llamarse así a la evolución del pensamiento estratégico, nos señala que ante esta realidad vertiginosa sólo cabe adelantarse para actuar proactivamente o preventivamente, es decir, adoptar decisiones considerando el contexto de aquellos escenarios de futuro que probablemente se presenten. Claro está que aun siendo proactivo, los países de la región han perdido, cual más cual menos, una alta cuota de libertad de acción, lo que significa que al ser más dependientes, no se cuenta con la soberanía suficiente para emprender iniciativas e intentar manejar las variables del escenario a favor propio, para eso se necesita "poder" y este factor es de gran debilidad en América Latina.

En fin, en materia de "Apreciación de Inteligencia Estratégica" es preciso la incorporación de la metodología de análisis prospectivo, como herramienta insustituible para esbozar o diseñar escenarios de futuro. Esta sería una medida recomendable para incorporar en los procesos de producción en los organismos de inteligencia.

Otro aspecto interesante de considerar es la "Teoría de Juegos", como herramienta metodológica de comprobación de planes. Este mecanismo de amplio uso castrense se aprecia recomendable para su aplicación en los niveles gubernamentales y, particularmente para el ejercicio y la comprobación de planes de contingencia para el manejo de crisis. De esa forma se pueden hacer correcciones con anticipación.

En materia de obtención de inteligencia debemos considerar hoy en día como ha variado el fenómeno de las "Fuentes", poseedoras de información. "Es tan malo no contar con informaciones que tener demasiadas", éste es un antiguo adagio en los órganos de inteligencia, que todo analista experimentado conoce. En efecto, hoy han aparecido innumerables fuentes de todo tipo y naturaleza, es la llamada "era de la información". El problema es

que no hay suficiente tiempo ni cerebros para procesar tanta información y sólo me refiero a fuentes abiertas. ¿Cómo seleccionar aquellas primarias del resto? ...es difícil descubrir la fuente originaria y es importante hacerlo para eliminar toda la interferencia que se le ha incorporado a la información, ya sea por sesgos editoriales, prejuicios ideológicos o desconocimiento del tema. Este es un esfuerzo que cada instancia de análisis debe desarrollar por cuanto sólo ella conoce sus fuentes.

Agreguemos a lo anterior, que la tecnología ha mejorado notablemente la Inteligencia de comunicaciones (SIGINT) y la electrónica (ELINT) para la identificación, interceptación, decepción y guerra electrónica. No obstante, no escapará a la inteligencia de mis colegas analistas, la mayor relevancia que ha adquirido la inteligencia más antigua, aquella que menciona Sun Tzu como "la presciencia", me refiero a la "HUMINT" la inteligencia que desarrolla el ser humano. Aquel individuo poseedor de inteligencia propia, percepción sensorial, su natural capacidad de sinapsis, sensibilidad ambien-

tal, experiencia y de ella intuición, y por sobre todo una incomparable capacidad de interpretar los hechos observados en virtud del conocimiento de la misión propia o de los intereses de la nación.

Este aspecto no menor, significa simplemente que el ser humano es irremplazable en materia de obtención y procesamiento de inteligencia, asimismo que la Sigint y Elint deben ser consideradas complementarias.

Finalmente, si coincidimos en que los acontecimientos son vertiginosos, las amenazas explotan la iniciativa, que los gobiernos cada vez cuentan con menos libertad de acción de todo tipo, que no se aprecia con claridad el futuro político de los países, deberíamos estar de acuerdo en que se han incrementado las responsabilidades para el Sistema de Inteligencia Estratégica, organizada a nivel del Estado. No debemos olvidar que, en esencia, la Inteligencia fue concebida desde el principio de los tiempos ante la necesidad del hombre de disminuir el natural espacio de incertidumbre sobre el futuro.

* * *

BIBLIOGRAFÍA

- Huntington, Samuel P. *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. Simon & Schuster, London, 1997.
- Nye, Joseph S. "The Paradox of American Power". Oxford University Press USA, 2002.
- Kahaner Larry. "Competitive Intelligence". Simon & Schuster, New York 1996.
- Heinecke Scott Luis. "Método de Intelección Estratégica". Editorial Nexo, Santiago de Chile 2005.
- Weber, Max. "Economía y Sociedad". Editorial Fondo de Cultura Económica. Segunda Edición 1946.
- Russell, Bertrand. "El Poder en los Hombres y en los Pueblos". Editorial Losada S.A. Buenos Aires 1997.
- Michels, Robert. "Los Partidos Políticos. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la Democracia Moderna". Amorrortu Editores. Buenos Aires 1979.
- Millar, David. "Enciclopedia del Pensamiento Político". Alianza Editorial, Madrid 1989.
- Sartori, Giovanni. "Elementos de Teoría Política". Alianza Editorial, Madrid 1992.
- Dahl, Robert. "La Poliarquía". Alianza Editorial, Madrid 1990.
- Dror, Yehezkel. "Enfrentando el Futuro". "Fondo de Cultura Económica" México 1990.
- Makridakis, Spyros G. "Pronósticos. Estrategia y Planificación para el Siglo XXI". Díaz de Santos 1993.
- Tzu, Sun. "El Arte de la Guerra" Editorial Troquel Argentina 1995.
- Bobbio, Norberto. "El Futuro de la Democracia". "Fondo de Cultura Económica" México 1986.
- Ohmae, Kenichi. "La Mente del Estratega". Editorial Mc Graw Hill 1998.