

Fredy Rivera Vélez, coordinador

# Inteligencia estratégica y Prospectiva



---

Seminario Internacional Estudios Estratégicos e Inteligencia Prospectiva (2010 : sep. 29-30 : Quito)

Inteligencia estratégica y prospectiva / editado por Fredy Rivera Vélez. Quito : FLACSO, Sede Ecuador : Secretaría Nacional de Inteligencia del Ecuador, 2011  
269 p. : il., diagramas, mapas

ISBN: 978-9978-67-276-1

INTELIGENCIA ; ECUADOR ; SEGURIDAD ; SECRETARÍA NACIONAL DE INTELIGENCIA (ECUADOR) ; RELACIONES INTERNACIONALES ; DEFENSA ; INTELIGENCIA CRIMINAL ; AMÉRICA LATINA

327.12 - CDD

---

© De la presente edición:

**FLACSO, Sede Ecuador**

La Pradera E7-174 y Diego de Almagro

Quito-Ecuador

Tel.: (593-2) 323 8888

Fax: (593-2) 3237960

[www.flacso.org.ec](http://www.flacso.org.ec)

**Secretaría Nacional de Inteligencia  
del Ecuador –SENAIN**

Avenida Amazonas y Juan José Villalengua, Esq.

Quito-Ecuador.

Teléfonos: 593 2 2460-140

<http://www.senain.gob.ec/>

**Agencia Española de Cooperación Internacional  
para el Desarrollo AECID – OCE Ecuador**

Dirección: Av. 6 de Diciembre N33-24 Y Bossano

Edificio Titanium, piso 10

Tel: (593 2) 333 3701 / 3702 / 3703

Fax: (593 2) 333 3704

<http://www.aecid.es/spana/>

ISBN: 978-9978-67-276-1

Cuidado de la edición: Gilda Guerrero Salgado

Diseño de portada e interiores: Antonio Mena

Imprenta: Rispergraf

Quito, Ecuador, 2011

1ª. edición: mayo de 2011

# Índice

<b>Presentación</b> .....	7
<b>Prólogo</b> .....	9
<b>Introducción</b>	
<b>El Nuevo Ecuador y la Secretaría Nacional de Inteligencia</b> .....	17
<i>Francisco Jijón Calderón</i>	
 NOCIONES DE INTELIGENCIA E INSTITUCIONALIDAD EN EL ECUADOR	
<b>Inteligencia estratégica: algo más que curiosidad mediática o (in) discrecionalidad política</b> .....	25
<i>Fredy Rivera Vélez</i> <i>Katalina Barreiro Santana</i>	
<b>La Inteligencia ecuatoriana: tradiciones, cambios y perspectivas</b> .....	47
<i>Fredy Rivera Vélez</i>	
 INTELIGENCIA ESTRATÉGICA	
<b>Sistemas de Inteligencia</b>	
<b>Perspectiva doctrinaria para realizar un análisis integral</b> .....	77
<i>Jaime Castillo Arias</i>	

<b>La visión del Brasil sobre la Comunidad de Inteligencia Sudamericana y la experiencia de la ABIN en los servicios de Inteligencia del Estado. . . . .</b>	<b>127</b>
<i>Carlos Ataídes</i>	

<b>Las miradas oblicuas de Occidente y los intereses estratégicos chinos. . . . .</b>	<b>137</b>
<i>Alexei Páez</i>	

#### DEMOCRACIAS Y RENDICIÓN DE CUENTAS

<b>Rendición de cuentas, Democracia e Inteligencia . . . . .</b>	<b>147</b>
<i>Katalina Barreiro Santana, Fredy Rivera Vélez</i>	

<b>Comisiones reformadoras de Inteligencia: experiencias latinoamericanas recientes (2001-2009). . . . .</b>	<b>177</b>
<i>Andrés Gómez de la Torre Rotta</i>	

<b>La Inteligencia china, un acercamiento histórico cultural . . . . .</b>	<b>197</b>
<i>Milton Reyes</i>	

#### LAVADO DE ACTIVOS E INTELIGENCIA CRIMINAL

<b>Inteligencia criminal: una elección estratégica en clave de seguridad frente a la iniciativa de la delincuencia organizada . . . . .</b>	<b>215</b>
<i>Daniel Sansó-Rubert Pascual</i>	

<b>Prevención de lavado de activos frente a la concienciación Conferencia sobre lavados de activos y financiamiento del terrorismo . . . . .</b>	<b>239</b>
<i>Patricio X. Sánchez Ramiro Crespo Fabara, Patricio Starnfeld Llamazares</i>	

<b>Sobre los autores . . . . .</b>	<b>265</b>
------------------------------------	------------

# La visión del Brasil sobre la Comunidad de Inteligencia Sudamericana y la experiencia de la ABIN en los servicios de Inteligencia del Estado.

Carlos Ataídes\*

## Inteligencia del Estado y Democracia

### *Introducción*

Hoy más que nunca, el ejercicio de la actividad de Inteligencia constituye un factor indispensable de asesoramiento en la toma de decisiones de los estadistas interesados en la preservación del orden mundial y en los problemas específicos de sus países.

Históricamente, el ejercicio de la actividad de Inteligencia ha ensayado constantes y acalorados debates sobre las exigencias del sigilo en defensa de los intereses del Estado frente a las necesidades de transparencia de los actos gubernamentales; una de las características de la democracia.

Como resultado de estos debates, comenzó a entenderse que los servicios de Inteligencia debían ser sometidos a convenientes controles, como forma de garantizar que las acciones gubernamentales no se sobrepongan a los intereses de la sociedad y del Estado.

Además de esos controles, es imprescindible que la ética oriente las acciones inherentes al ejercicio de la actividad de Inteligencia, lo que impone la selección rigurosa de sus profesionales que, además de los atributos intelectuales y morales, deben tener la plena consciencia de que su

---

\* Director del Departamento de Integración del Sistema Brasileiro de Inteligencia.

trabajo tiene como objetivo la consecución de los más elevados intereses de la Nación. La institución del Sistema Brasileiro de Inteligencia –SIBIN– y la creación de la Agencia Brasileira de Inteligencia –ABIN–, mediante Ley No. 9.883, de fecha 7 de diciembre de 1999, viene a atender las premisas anteriormente mencionadas.

Estos instrumentos legales establecen los fundamentos de la actuación del SISBIN, los cuales reafirman los preceptos fundamentales del texto constitucional. Se destaca, entre estos, la preservación de la soberanía nacional, la defensa del Estado Democrático de Derecho y la dignidad de la persona humana. Tales principios constituyen las líneas maestras que fijan un norte a los actos practicados por los agentes del Estado en el ejercicio de la actividad de Inteligencia.

En lo que se refiere a los controles a los que se debe sujetar la actividad de Inteligencia, la ley prevé, en primer lugar, que la ejecución de la Política Nacional de Inteligencia –PNI– que compete al Presidente de la República y es ejecutada por la ABIN; debe ser fiscalizada por la Cámara de de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional del Consejo de Gobierno –CREDEN–. La Política Nacional de Inteligencia –PNI– define los presupuestos y objetivos, fija las directrices y cataloga las principales amenazas en relación a las cuales deben actuar los profesionales de Inteligencia del Estado, en consonancia con la Constitución Federal y con la finalidad de proporcionar asistencia al proceso de toma de decisiones nacionales.

En segundo lugar, el mismo dispositivo legal trata sobre la necesidad de control y fiscalización externa de la actividad de Inteligencia y define que estas actividades deben ser ejercidas por una comisión mixta del Congreso Nacional: la Comisión de Control de la Actividad de Inteligencia –CCAI–.

En tercer lugar, pero no por eso menos importante, determina que el nombramiento del Director General de la ABIN por el Presidente de la República, será obligatoriamente precedido de la aprobación, en quórum calificado, por la Comisión Permanente del Senado Federal y, posteriormente, sometido a ratificación del plenario de dicho organismo.

El Decreto No. 4.376, de fecha 13 de septiembre de 2002, que dispone sobre la organización y funcionamiento del SISBIN, define como objetivo del Sistema integrar las acciones de planificación y ejecución de

la actividad de Inteligencia del país para proporcionar asistencia al Presidente de la República en los asuntos de interés nacional.

Este Sistema se compone de órganos de la Administración Pública Federal que, directa o indirectamente, puedan producir conocimientos y almacenar datos e informaciones de interés para la actividad de Inteligencia. Asimismo, tiene como responsabilidad el proceso de obtención y análisis de datos e informaciones y la producción y difusión de conocimientos, dentro y fuera del territorio nacional, relativos a hechos y situaciones de inmediata o potencial influencia sobre el proceso de toma de decisiones, la acción gubernamental y la seguridad de la Sociedad y del Estado.

Para actuar de forma sistémica es necesaria la uniformización de los principios, conceptos, normas y valores que deben ser sintetizados en una doctrina desarrollada y, siempre que fuere necesario, actualizada por la ABIN y aceptada por sus integrantes.

### *Inteligencia del Estado y del Gobierno*

Un principio básico de la gestión del Estado es aquel que recomienda que todo acto de toma de decisiones debe tener recursos oportunos, amplios y precisos. Concomitantemente a este principio, deben ser salvaguardados los conocimientos sensibles que al Estado y a la sociedad le interesan preservar.

Como parte integrante de este proceso, la actividad de Inteligencia constituye un instrumento del Estado del que se valen los sucesivos gobiernos en la planificación, ejecución y acompañamiento de sus políticas en provecho de los intereses nacionales. Para atender a esta finalidad, la actividad de Inteligencia brasilera se fundamenta en la preservación de la soberanía nacional, la defensa del Estado Democrático de Derecho, la dignidad de la persona humana y la fiel observancia de la Constitución y el ordenamiento jurídico nacional.

En medio de este escenario de frenos y contrapesos está la necesidad de perfeccionar la actividad de Inteligencia es una constante en una realidad socio-política e institucional, interna e internacional, cada vez más compleja, teniendo en cuenta la permanente evolución de la sociedad.

En el ámbito de la actividad de Inteligencia, los factores básicos que caracterizan las acciones especializadas son la formación y el perfeccionamiento profesional de Inteligencia ajustados al carácter específico y sensible de esta actividad, lo cual incluye los aspectos éticos y de seguridad, a más de los cognitivos e intelectuales.

La capacitación profesional incluye, a más de los conocimientos técnicos y específicos, la internalización de una ética propia de la actividad de Inteligencia, es decir, un conjunto de valores que determina las actitudes y el patrón de comportamiento, entre ellos:

- Lealtad a la Nación y, por extensión, su afirmación político-jurídica, el Estado;
- Servicio a la causa pública y no a los intereses personales;
- Ejercicio impersonal y apolítico –apartidista– de la actividad de Inteligencia;
- Convicción de que sólo el usuario final de la actividad de Inteligencia podrá transformarlo en poder, y siempre en beneficio de la sociedad y del Estado.

La actividad de Inteligencia se encuentra orientada hacia la producción de conocimientos sobre los hechos y situaciones, reales o hipotéticos, específicamente relacionados a la soberanía nacional, la defensa del Estado y la sociedad brasilera. De esta manera, en la realización de este encargo –producción de conocimientos–, la actividad de Inteligencia concentra su esfuerzo en el universo antagónico, escenario caracterizado principalmente por la presencia de obstáculos reales o potenciales a los objetivos mayores de la Nación y, por consiguiente, a las acciones del Gobierno para alcanzarlos o mantenerlos.

La actividad de Inteligencia se distingue de las demás actividades de asesoría gubernamental al dirigir su atención, particularmente, a los obstáculos y amenazas ocultas a los objetivos nacionales y al establecimiento de un conjunto de normas, mecanismos y procedimientos que tiene como objetivo la protección de datos, conocimientos, áreas, instalaciones, procesos, personas y medios que son de interés de la sociedad y del Estado, como forma de contraponer o reducir los riesgos de amenazas adversas.

### *Gobiernos en la conducción del Estado*

El proceso de toma de decisiones nacionales engloba todos los procedimientos que se desarrollan en el ámbito del Estado, incluyendo las decisiones que se realizan e influyen en su resultado. Comprende fenómenos diversos en extensión y alcance. También contempla procedimientos propios de la estructura del Ejecutivo Federal que constituyen la gerencia de los negocios del Estado. Incluye acciones desencadenadas en diferentes sectores y niveles del Ejecutivo, tanto las que culminan en la definición de los objetivos de gobierno, como en las que configuran estrategias para alcanzarlos y mantenerlos.

En el ámbito del proceso de toma de decisiones nacionales, son considerados como usuarios de la actividad de Inteligencia, en principio, cualquier autoridad o dirigente que pertenezca a un órgano con poder de decisión. Solamente en situaciones especiales otros órganos o personas pueden asumir la condición de usuario.

En el contexto del proceso de toma de decisiones nacionales, el usuario se vale de la actividad de Inteligencia como una de las herramientas para la obtención de conocimientos en provecho de las decisiones gubernamentales en los negocios del Estado. Inclusive se sirven de esta actividad para la salvaguarda de los conocimientos y datos que a la Sociedad y al Estado le interesa proteger.

Se resaltan algunas características de la actividad de Inteligencia en el Brasil, cuyo entendimiento contribuye a optimizar la relación productor/usuario en el ámbito del Proceso de Toma de Decisiones Nacionales:

- Actuación en un universo antagónico;
- Utilización de recursos especializados para superar los obstáculos que existen para la obtención de determinados datos;
- Empleo de modalidades especiales de análisis (métodos, técnicas y procedimientos);
- Producción de conocimientos claramente definidos;
- Observancia de principios básicos que orientan el ejercicio de la actividad, garantizando amplitud, control, imparcialidad, interacción, objetividad, oportunidad, seguridad y simplicidad.

- Protección de conocimientos y datos que la Sociedad y el Estado tienen interés en proteger,
- Inversión permanentemente en la formación, perfeccionamiento y especialización del capital humano.

La actividad de Inteligencia desempeña un destacado papel en el proceso de decisión nacional, pese a que existen otras autoridades gubernamentales que cuentan con otras estructuras de asesoramiento y planificación para la ejecución y acompañamiento de las políticas públicas. Es elemental que estos trabajos de asesoría se limiten a sus áreas específicas, generando resultados que se caracterizan por la complementariedad, la novedad y la oportunidad.

### *Ética en la actividad de Inteligencia*

A la ética se la entiende como un conjunto de principios que engloban, crean pautas y orientan el comportamiento de la sociedad influenciada por diversos problemas de inseguridad y falta de entendimiento de múltiples informaciones de la realidad. Por ende, la ética es de vital importancia para los profesionales de cualquier actividad. Ésta significa, sobre todo, cuidado en preservar un cuadro de valores que rinden culto a la verdad sin connotaciones relativas, así como la honra y a la conducta personal intachable, de forma clara y sin subterfugios.

En la actividad de Inteligencia, los valores éticos deben ser el objetivo a perseguir tanto por parte del profesional cuanto por parte de los usuarios. Estos valores éticos deben estar definidos en normas y presupuestos válidos para cada colectividad que constriñen a las personas a actuar de acuerdo con el sentimiento del deber, la dignidad, el decoro, el compromiso con la verdad, la falta de vanidad, la imparcialidad y la conciencia de la honra.

Comprende, entonces, principios y valores morales disciplinantes, entre los que se destacan la lealtad a la Nación –sentimiento de servir a la causa pública y jamás a uno mismo– y la completa conciencia de que los fines de la actividad coinciden con los intereses de la sociedad y del Estado y prevalecen sobre los intereses personales o de ciertos grupos.

La actividad de Inteligencia tiene una naturaleza perenne, pues se configura como instrumento del Estado a disposición de los sucesivos gobiernos. Por lo tanto, la actividad de Inteligencia está vinculada a la existencia del propio Estado y a sus instituciones permanentes, trascendiendo, de esta forma, en el tiempo a los gobiernos que entran al poder.

### *Visión del Brasil sobre la Comunidad de Inteligencia Sudamericana*

La coyuntura mundial ha alterado la percepción y la conducta de los Estados nacionales, las organizaciones y los individuos, realizando los denominados temas globales y transnacionales. Algunos de ellos encierran desafíos y graves amenazas, como por ejemplo: el crimen organizado, el narcotráfico, el tráfico de seres humanos, el terrorismo internacional, los delitos conexos y su financiamiento, la proliferación de armas de destrucción masiva; y las actividades ilegales que incluyen temas de comercio de bienes de uso dual y tecnologías sensibles. Ninguno de los problemas asociados a estos temas globales puede ser prevenido o enfrentado sin una efectiva cooperación internacional. No obstante, las Relaciones Internacionales no se limitan al examen de temas de convergencia y acciones cooperativas. Las denominadas amenazas transnacionales no logran unir a los Estados alrededor de los intereses y objetivos en común. El ambiente internacional se caracteriza, al contrario, por una competencia continua entre los Estados, cada uno buscando mejorar su respectivo posicionamiento estratégico.

El Brasil ha ganado una creciente relevancia en el escenario internacional. En el campo económico, integra un bloque de países que presentan un considerable potencial de crecimiento y capacidad de atraer inversiones productivas. En el área comercial, el Brasil ha surgido como un destacado exportador de productos primarios, de bienes y tecnologías de alto valor agregado. Una vez conquistada la estabilidad económica en el Brasil, su moneda ha ganado credibilidad, su sistema bancario goza de sólida reputación y su estructura reglamentaria sobresale entre las más confiables del mundo.

En el campo socio-político y militar, el Brasil ha contribuido a la estabilidad regional, la construcción de consensos y la conciliación de intereses por medio de iniciativas de integración sudamericanas. De igual manera, conjuntamente con la Organización de Naciones Unidas –ONU– el Brasil trabaja en colaboración para el éxito de las operaciones de mantenimiento de la paz, y se dispone a asumir nuevas responsabilidades en el ámbito de esa organización.

Este escenario proyecta beneficios para la población brasilera bajo todos los aspectos, especialmente en el campo político, económico y social. No obstante, también hace que el país sea más susceptible a la perpetración de acciones adversas de varios tipos, sea en el ámbito interno o externo.

Es necesario recalcar que la complejidad global ya no permite la clara diferenciación de aspectos internos y externos en la identificación del origen de las amenazas y apunta, cada vez más, a la necesidad de que éstas sean entendidas, analizadas y evaluadas de forma íntegra. En este sentido, es imprescindible delinear una política capaz de orientar y diferenciar la actividad de Inteligencia del Brasil, con el objetivo de proporcionar un adecuado asesoramiento al proceso de toma de decisiones nacional oportuna y eficazmente. Este instrumento de gestión pública debe guardar una perfecta sintonía con los preceptos de la política externa brasilera y con los intereses estratégicos definidos por el Estado, como aquellos consignados en la Política de Defensa Nacional y en la Estrategia Nacional de Defensa.

Es más, es necesario ampliar el desarrollo de acciones de protección de los conocimientos sensibles y de la infraestructura estratégica nacional, así como contraponerse al surgimiento de amenazas representadas tanto por los servicios de Inteligencia como por los grupos de interés, organizaciones e individuos que actúan de forma adversa a los intereses estratégicos del Brasil.

La apuesta de la política externa del Brasil hacia la defensa de los intereses políticos y económicos sudamericanos, y la afirmación de compromisos con la integración continental demuestran la clara intención de formar grupos para enfrentar los problemas en común de los países vecinos. En este contexto, la actividad de Inteligencia en el acompañamiento y

percepción de oportunidades y amenazas, busca una mayor interacción con sus congéneres, sea de forma bilateral o multilateral con la participación en foros específicos o indirectamente a través eventos dedicados a la defensa policial como la UNASUR –Unión de Naciones Sudamericanas– y el AMERIPOL –Comunidad de Policías de América–.

La complejidad de las relaciones internacionales en la actual coyuntura, la disputa de mercados y los avances tecnológicos incorporados a los productos y servicios ofrecidos a los mercados consumidores, inauguró una nueva forma de actuación de la Inteligencia en el Brasil que siguió la tendencia de transformación de los servicios de Inteligencia con características político-ideológicas para los servicios de Inteligencia Estratégica con sujeción total al Estado y a la sociedad que los controlan.

Si tomamos en cuenta una futura evolución y el dinamismo proporcionado al proceso de intercambio de datos y conocimientos de Inteligencia entre los servicios sudamericanos, podemos considerar, aunque de manera teórica, la creación de un poderoso instrumento de garantía y estabilidad regional.

La ABIN está dispuesta a construir el camino de los encuentros periódicos entre los dirigentes de los servicios de Inteligencia de América del Sur, promoviendo el rescate de iniciativas ocurridas en el pasado que fueron abandonadas por interferencia de aquellos países que no concordaban con la idea de intercambiar informaciones sin la alineación política debida.

Otros dos aspectos que merecen ser tomados en consideración: los grandes eventos y la necesidad de avanzar hacia una doctrina de integración que se enseñe en las escuelas de los servicios de Inteligencia sudamericanos.

Al Brasil le esperan grandes eventos en un espacio relativamente corto, a saber: en 2011 los Juegos Mundiales Militares; en el 2012 la reunión del G20; en el 2013 la Copa de Confederaciones; en el 2014 la Copa del Mundo; y, en el 2016 las Olimpíadas.

Para que tengamos éxito en todos estos emprendimientos, además de otros aspectos, es deseable la cooperación anticipada de los servicios de Inteligencia extranjeros, trabajo que deberá contar con la participación eficiente y eficaz de un probable “*Centro de Inteligencia Internacional*”

integrado por representantes de países participantes o de interesados en cada uno de estos mega eventos.

Paralelamente, deseamos poner en relieve la necesidad de unir esfuerzos hacia la diseminación de una verdadera doctrina de integración a partir de la constitución de nuevos cuadros que confluyan hacia los servicios Inteligencia de América del Sur. Este esfuerzo doctrinario común no tiene nada que ver con estandarizar, o transformar al Brasil en un país exportador de modelos, interfiriendo en cuestiones internas de sus congéneres. Su verdadero propósito es crear una mentalidad de trabajo cooperativo y aunar esfuerzos en el combate de las amenazas que impiden la consecución de objetivos nacionales que históricamente retardan el desarrollo social, político y económico de los pueblos sudamericanos.