

## Hacia una revisión estratégica del sector de inteligencia en El Salvador\*

Juan Carlos  
Morales Peña

Centro de Investigación  
Científica,  
El Salvador  
moralesjkar@gmail.com

**Recibido:** diciembre 1 de 2015  
**Aceptado:** enero 18 de 2016

BIBLID [2225-5648 (2015), 5:2, 209-284]

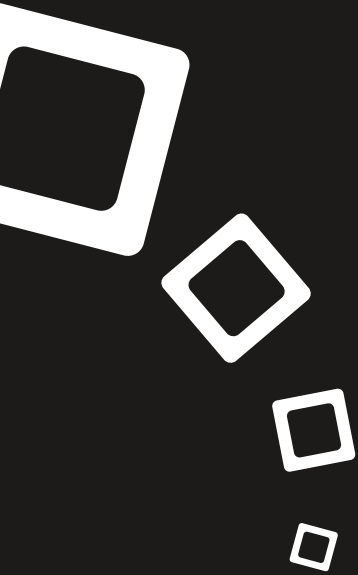
### Resumen

El análisis del sector de inteligencia en El Salvador, permite dimensionar los alcances y orientaciones de la revisión estratégica en ésta área especializada del Estado, en tanto propuesta y principal recurso de gestión. Contribuyendo en el proceso al desarrollo del concepto y a la aproximación cualitativa a los organismos productores de inteligencia. Esta disciplina no convencional ha registrado una expansión en su campo de estudio por la influencia de lo global. Por ello y dada las limitaciones de acceso a estadísticas e informes, se utilizó una encuesta élite para expertos del sector; cuyo procesamiento ha servido para reconstruir a mediana escala la situación de esta área sensible de la esfera gubernamental. Así también ha hecho posible la identificación de los retos de profesionalización y transformación futura que deben enfrentar. Todo lo anterior generando un aporte fundamental de ubicación de factores estratégicos claves, hacia los cuales debe dirigirse y orientarse el cambio en el sector.

### Palabras clave

Revisión estratégica de inteligencia, sector de inteligencia, comunidad de inteligencia, sistema de inteligencia, profesionalización de inteligencia, investigación en inteligencia, analistas de inteligencia.

\* Estudio de inteligencia original del Centro de Investigación Científica (CINC-ANSP) para el octavo número de la revista "Policía y Seguridad Pública".



## Towards a strategic review of the intelligence sector in El Salvador

Juan Carlos  
Morales Peña

Centro de Investigación  
Científica,  
El Salvador  
moralesjkar@gmail.com

**Recibido:** december 1, 2015

**Aceptado:** january 18, 2016

BIBLID [2225-5648 (2015), 5:2, 209-284]

### Abstract:

The intelligence sector analysis in El Salvador allows to gauge the reach and orientation of the strategic review of this specialized area of the State, as a proposal and main management resource. It contributes to the process of developing the concept and qualitative approximation of the intelligence generating organizations. This non-conventional discipline has registered an expansion in its field of study due to global influence. For this reason, and given the limited access to statistics and reports, an elite survey was used for experts in the sector. The processing of said survey has allowed to rebuild the situation of this sensitive governmental sector at a medium scale, as well as allowing to identify the challenges of future professionalization and transformation that must be faced. Everything mentioned before provides a fundamental contribution to locate key strategic factors where the changes in the sector need to be driven to.

### Key words:

Strategic intelligence review, intelligence sector, intelligence community, intelligence system, intelligence professionalization, intelligence investigation, intelligence analysts.

\* Original intelligence study of the Scientific Research Center (CINC-ANSP) for the eighth issue of "Policía y Seguridad Pública" journal.

## I. Introducción

El presente estudio estratégico tiene como propósito principal una revisión de tipo cualitativa del sector de inteligencia en El Salvador. Para ello se vuelve necesario realizar una exploración de esta actividad estatal y buscar insumos preliminares a través del aporte de algunos de sus protagonistas. Esta investigación cuenta desde su etapa preliminar con tres grandes limitaciones, que deben tenerse en cuenta para una justa ponderación del asunto. En primer lugar es un estudio que no ha sido elaborado con la ventaja de tener acceso a las fuentes estadísticas y otros recursos de las distintas unidades de inteligencia existentes a nivel nacional. Siendo por cierto, una de sus características la de un sector con una comunidad muy fragmentada. Sí por el contrario, está apoyada en la evaluación profesional de expertos en seguridad y en el área de inteligencia. La segunda limitación se refiere a que en El Salvador, este tipo de estudios especializados han sido escasos, los existentes<sup>1</sup> están sin embargo, limitados a sus esferas de actuación. No cuentan con un formato académico que los procese y sepa presentar ante públicos más amplios y no familiarizados con este campo disciplinario de trabajo. Es más ha prevalecido históricamente, aún en la postguerra que el mundo de la inteligencia es una suerte de mecanismo de control social; cuyo diseño concierne al seguimiento y observación permanente de los opositores políticos. O bien deviene en un instrumento al servicio del partido político gobernante de turno. Por lo tanto la ausencia de colaboración de alto nivel entre universidad y el sector público dedicado a la inteligencia, ha sido nulo hasta la actualidad. Hay demasiados anticuerpos y reservas a la actividad del quehacer de estos organismos en el Estado. La tercera limitación y quizá la más significativa es que la inteligencia estratégica como disciplina científica no convencional, ha visto la expansión de su campo de estudio en la era de la globalización; ha registrado importantes incorporaciones multidisciplinarias, distintas formas de profesionalización, desarrollo de especialidades y todo un despliegue de modalidades avanzadas de modernización y actualización frente a los cambios del entorno estratégico de seguridad a nivel global. Y que toda estas condiciones plantean de entrada para una sociedad como la salvadoreña, los dilemas concernientes a: ¿Por dónde empezar?; ¿Qué áreas prioritarias ordenar?; ¿Qué desafíos estratégicos gestionar?; ¿Qué ruta de cambio trazar?; ¿Cómo plantearlo y liderarlo dentro de la comunidad de seguridad en el país?; pero más importante aún ¿Qué tipo de transformación requiere este sector? Y ¿Cuál es el mejor tiempo para hacerlo?

1 Estos estudios son los siguientes: “*Las normas de inteligencia militar. Su aplicación en los cuerpos de seguridad pública, aciertos y desaciertos, una posible solución*”. Trabajo del año 1973 y de autoría del Mayor Alfonso Eusebio Coto (Documento del Centro de Estudios de la Fuerza Armada de El Salvador); así también “*Documentos histórico didáctico sobre las experiencias de inteligencia de combate en el período 1980- 1992*”, elaborado por la Escuela Nacional de Inteligencia Militar (ESNACIN) en el año 1993. Y el tercero “*El Impacto de la Inteligencia Policial en la toma de decisiones estratégicas, operativas y tácticas en la Policía Nacional Civil de El Salvador*”. Trabajo de tesis para optar a la categoría de Subcomisionado. Elaborada en 2014 por los Subcomisionados José Osmín Bográn Acosta, Walter Reymundo Lazo Merino y Douglas Elenilson Zometa. Material con una versión para publicación, que se ha incluido en este volumen de “*Policía y Seguridad Pública*” sobre “*Inteligencia Estratégica*”.

Este estudio incluye en primera instancia una discusión teórica acerca del alcance de una transformación. Se problematiza en torno a los conceptos estratégicos contenidos en los recursos de la reforma, la modernización, la revolución o la revisión estratégica. Partiendo en este caso y en referencia a esta última como el proceso clave con el que debe iniciarse la transformación de este sector en el país.

Luego, el lector encontrará la descripción de la metodología empleada y que se refiere al uso de la técnica de impactos cruzados, condición que propició el desarrollo de un instrumento de medición, en este caso una encuesta élite para expertos de seguridad y profesionales con especialidad en el campo, o con experiencia probada en la conducción de unidades productoras de inteligencia.

En una tercera sección se desarrolla el análisis de los resultados, que por aspectos eminentemente prácticos; ha incluido las valoraciones y demás esfuerzos evaluativos, es decir, adelantando los más importantes elementos de discusión y a manera de ir procurando un estado de salida para el presente documento.

En la parte final se presentan conclusiones y recomendaciones estratégicas, recurso muy poco valorado en el inmenso universo de las publicaciones científicas y para el caso de sociedades poco desarrolladas. Y esto por dos razones. Primero, porque el escritor o investigador tiene una cultura poco estimativa de los impactos de sus aportes en sectores críticos en el Estado o segmentos claves en la sociedad. La aspiración de construir canales de comunicación con esos públicos meta que emergen como estratégicos, resulta generalmente en un esfuerzo en declive. Y en segundo lugar, la sección de conclusiones y recomendaciones, suelen presentar un formato estético lineal. Significa, que hay demasiada síntesis contenida y no desarrollos cualitativos de cursos de acción a seguir, en definitiva, carecen de recursos de practicidad y ello inhabilita su uso para los tomadores de decisiones.

## II. Marco referencial

Quizá la pregunta clave con la que es necesario iniciar este análisis es ¿Hacia dónde debe avanzar el sector de inteligencia en El Salvador? Esta área de especialización en el Estado, es junto a las de defensa nacional y política exterior; una de las políticas públicas más complicadas de justificar. Las críticas públicas en las que se cuestiona el monto de lo que se invierte y su relación con los resultados de gestión obtenidos, constituye el signo más importante sobre la base en la que pudiera estarse orientando la discusión de la élites sobre este sector en particular, del cual se espera su profesionalización y adecuación estratégica constante y acorde a las dinámicas y complejidad del entorno global. Un primer aspecto que debe señalarse es

que en el país no existe una política de inteligencia nacional, es decir, que aquello que se critica, no cuenta siquiera con el rango de una política pública, tampoco su base de legitimidad se apoya en un consenso de Estado que derive en la depuración de su temporalidad. En la historia reciente de postguerra, el sector de inteligencia se ha organizado y funcionado en relación a los requerimientos prioritarios del gobernante de turno. Su uso se ha caracterizado por una intersección notable con la órbita de los intereses políticos y partidarios de las élites gobernantes. El esfuerzo de monitoreo y seguimiento a temas de preocupación, se ha enfocado principalmente hacia los opositores; y ello ha servido para dimensionar mejor las oportunidades en términos de correlaciones de fuerza y su respectivo impacto en la política interna del país. El Salvador inició una dinámica de reformas tras los acuerdos de paz de 1992; una de las más significativas fue la separación entre los ámbitos de seguridad pública y de defensa nacional. Dentro de este marco mayor, la inteligencia pasó al ámbito del control civil. La antigua Dirección Nacional de Inteligencia (DNI) y de jurisdicción castrense, responsable de la inteligencia estratégica, pasó a estar bajo la autoridad y posterior al año de 1992; al Batallón de Inteligencia Militar (BIM) del Estado Mayor Conjunto de la Fuerza Armada (EMCFA). En este contexto se creó también un referente organizativo dependiente del presidente de la república, el Organismo de Inteligencia del Estado (OIE<sup>2</sup>), con jurisdicción para articular esfuerzos nacionales. Su antecedente y equivalente en funciones y competencias lo constituyó la antigua Agencia de Seguridad Salvadoreña (ANSESAL), desarticulada en el marco de la gestión de la primera junta revolucionaria de gobierno, instalada tras un golpe de estado en octubre de 1979. Una característica importante de este nuevo organismo es que surge en el marco de una reforma del Estado, pero se desconoce si en su diseño tuvo influencia la modernización de esa etapa y que sí, trastocaba al resto de las instituciones públicas. No obstante lo anterior, algunos historiadores militares<sup>3</sup> sostienen, que tan solo el hecho de separación entre los ámbitos de la seguridad pública y la defensa nacional; así como la supeditación del nuevo ente a las autoridades civiles, son en sí mismas expresiones de modernización. Un segundo rasgo es que este instrumento nace en los albores de la era global, que los requisitos más sobre exigentes de entornos complejos de seguridad; probablemente eclipsó los esfuerzos preliminares

- 2 Al respecto en el artículo (7) de la Ley del Organismo de Inteligencia del Estado (OIE) y en lo que concierne a distintos asuntos de importancia, reza de la siguiente manera: *“El régimen legal, la formación del personal, las líneas organizativas, las directrices operativas y en general, la doctrina del Organismo de Inteligencia del Estado se enmarcarán dentro de los principios constitucionales y democráticos”*. De la anterior transcripción se deduce que no hay una descripción clara de la dimensión de esta estructura. Incluso en su artículo (9) se dice: *“Todos los aspectos operativos, administrativos, de personal, organización y funcionamiento serán regulados mediante el reglamento que para tal efecto emitirá el Presidente de la República”*. Esta normativa como todos aquellos aspectos inherentes a su actividad, se encuentran bajo la reserva de Estado.
- 3 Lo sostiene el historiador militar Herard Von Santos, quien cuenta en su haber con distintos libros sobre historia militar, destacando trabajos sobre fuerzas especiales y tropas aerotransportadas; así también estudios estratégicos sobre pandillas, publicados en distintos números anteriores de la revista *“Policía y Seguridad Pública”*.

para situar a la organización a la altura de las circunstancias. Siendo éstas últimas el advenimiento de la tercera revolución tecnológica, la aparición de las guerras asimétricas o de cuarta generación, la evolución organizativa y operativa de las estructuras criminales, la potenciación de la incertidumbre por eventos naturales atípicos, entre otras. En su conjunto impactan decisivamente en el quehacer de los organismos de inteligencia, obligándolos a reinventarse y dirigiéndolos a sus propias readecuaciones estratégicas de sus metodologías y de más formas de trabajo especializado. Tercer rasgo, se trata de una estructura que ha hecho esfuerzos insuficientes para generar sentido de comunidad en el área de inteligencia. Todo lo contrario, resulta más apropiado hablar de sector que de comunidad. Porque en esta última funciona el trabajo interagencial y se tiene claridad del gobierno multinivel. Se entiende por diferencias substanciales entre los conceptos de comunidad y sector los siguientes aspectos claves: a) La comunidad crea sinergia centrípeta al interior del Estado, mientras el sector tiende a la segmentación o aislamiento; b) La comunidad desarrolla formas avanzadas de relacionamiento estratégico, mientras el sector ensimismamiento institucional; c) La comunidad es proclive a generar productos de inteligencia con mejores y mayores umbrales de aprovechamiento de insumos y experiencias, mientras el sector tiende al blindaje de su propia información y es proclive al compartimento estanco; d) La comunidad moviliza dinámicas de trabajo en equipo, mientras el sector lo restringe como dinámica al ámbito interno de cada unidad estrictamente; e) La comunidad genera mejores rasgos de identidad de los miembros con su organización, el sector es proclive a competencias negativas. Por ello se afirma que es fragmentada<sup>4</sup>, la dinámica de ambientes turbulentos muy presentes en la seguridad pública de la postguerra; ha propiciado la tendencia general a que una inmensa mayoría de unidades organizativas, como por ejemplo en el ámbito policial hayan creado áreas de inteligencia, que poco comparten material e insumos con sus pares. Una especie de compartimentos estancos, que ha quebrado los esfuerzos de construcción de un sentido y lógica de unicidad basado en la complementariedad apropiada. Cuarto rasgo, muy probablemente no existe una relación fluida y sistemática con el ámbito de la seguridad nacional, porque de esta última es incipiente la cultura y ello impide su desarrollo a escala de normativa nacional y política estatal.

4 Se identifica en la figura de fragmentación, la condicionante más acertada para describir la trayectoria del desarrollo organizativo de las unidades productoras de inteligencia. La causa de esto está originada y en el caso particular de la policía, en la brecha de creación y despliegue del cuerpo policial de post guerra; en medio de los escenarios turbulentos de los años noventa, en los cuales el crimen, la inseguridad y nuevas formas de violencia hicieron su aparición; volviendo más complejo el entorno, y complicando a las instituciones del sector en sus esfuerzos por readecuarse estratégicamente y por su imposibilidad hasta la fecha por transitar de lo reactivo a lo proactivo. Simplemente la realidad fue a tal velocidad, que generó constantemente ciclos ascendentes de crisis de seguridad; mientras que los organismos responsables respondieron con insuficiente intensidad para revertir las tendencias emergentes. Finalmente la existencia de una diversidad de estructuras no es mala en sí misma, puesto que permite la especialización. Pero sí lo es, si ésta es proclive a impactar negativamente las relaciones estratégicas entre las mismas, en desmedro de la visión de conjunto para el Estado.



Un ámbito del sector público evoluciona o se transforma a partir de la influencia y las presiones del entorno estratégico. Las necesidades de cambio pueden ocurrir también desde el interior de la organización, pues al bajar ésta su rendimiento institucional, es lógico que ello termine complicando el cumplimiento de las metas para la que ha sido diseñada. O bien los apoyos públicos en torno a la misma se habrían erosionado significativamente. Luego se volverá a la discusión de estos asuntos. De momento es primordial entender que los recursos procedimentales para dar vuelco a una organización en crisis o que se encuentra anquilosada en una lógica de trabajo y funcionamiento que en nada concierne a la realidad del entorno; son distintos por su profundidad, temporalidad y dimensión.

Por ejemplo la reforma, constituye un fenómeno de cambio muy incidente en cuanto trastoca estructuras, procesos internos, maneras de hacer las cosas; implementa una transformación radical que gestiona el tiempo en función de los imperativos de realidad; y estos se mueven constantemente. La idea de fondo es situar y aproximar a la organización a las variantes y comportamiento de un entorno que se transforma constantemente.

Por su parte la modernización es un proceso gradual y mucho más puntual en las incidencias críticas que genera en una organización. Refiere a un proceso general de actualización y adecuación a condiciones emergentes que van presionando progresivamente la actuación del sector público; y ello implica que sobre la marcha debe incorporar esos nuevos aprendizajes, gestionarlos inteligentemente y adaptarse a una cultura que sea capaz de innovar permanentemente en términos de capacidades para resolver y satisfacer los requerimientos de los públicos a los que se debe.

En cuanto a la profesionalización, este es un recurso que puede ser parte de un proceso de modernización. Es más particular y significa que llega y trastoca un sector para ordenarlo, hacerlo consciente de sus responsabilidades, conducirlo a la generación de productos de alto valor público, en el caso particular de la inteligencia; se refiere a que esta abone a la realización de los intereses nacionales del país en su conjunto. A fin de que se legitime periódicamente con ello.

Luego también es necesario acotar que en el ámbito de inteligencia, para el caso de El Salvador, se requiere fundamentalmente una revisión estratégica<sup>5</sup>; y porque es lo que resulta factible en las actuales circunstancias del futuro previsible. Este proceso permite a un sector en el Estado, hacer

5 Uno de los conceptos más radicales y de mayor alcance es el que se refiere a revolución; siendo el caso principal en de la revolución en los asuntos militares (RAM); como una consecuencia directa de la revolución tecnológica. Especialistas del tema como Barry Buzan lo plantearon así: "... esta revolución es tan solo una faceta de otra mucho más amplia, la del cambio que se produce en las condiciones materiales de la sociedad en que vivimos; revolución que ha desafiado y reforzado al mismo tiempo al sistema en que se basa el Estado en varios aspectos... pero a medida que la tecnología parece trascender la noción de Estado, también lo refuerza, poniendo a su disposición aumento del tamaño y la variedad de recursos para hacer realidad los propósitos del gobierno..." (Buzan, 1991: pp. 48- 49)

un alto, poner sus barbas en remojo. Se trata de un ejercicio conducido hacia el examen exhaustivo de la interioridad y quehacer de todo un sector clave. Ello contribuye a dilucidar acerca de un punto de partida sobre los cambios que se necesitan implementar, los desafíos estratégicos que se requiere gestionar y la construcción de una agenda de transformación anclada a una hoja de ruta que establezca áreas de interés y plazos críticos. La apuesta por la realización de este proceso, es el aporte central del presente estudio estratégico; ello aparejado a llamar la atención de políticos y tecnócratas para que la inteligencia se convierta en un área de trabajo importante y cuyo impulso en la senda de su profesionalización, será de enorme apoyo de la actividad estatal en su conjunto.

Al respecto este suscrito aportó en la ampliación analítica del concepto de revisión estratégica, asunto oportuno que se cita a continuación:

*“... Se entiende por revisión estratégica al proceso mediante el cual un sector especializado y específico del Estado es evaluado y analizado decisivamente para los efectos de su reinención o transformación, por la influencia de los desafíos futuros que le conciernen y por la presión del entorno complejo en el que se inscribe. Este proceso es liderado por una administración presidencial y el gabinete responsable que ejerce funciones en el área crítica en cuestión, para el caso que nos ocupa el sector seguridad. Haciendo extensiva la consulta calificada a varios niveles: Siendo los primeros las comunidades de seguridad, defensa e inteligencia. En este ejercicio interviene y para ilustrarlo mejor ex presidentes, ex directores de los servicios de inteligencia, ex directores de las academias policiales, ex directores de policías, ex directores de centros penales; para ello se establecen metodologías ad hoc según los requerimientos del proceso y se cubre en una primera etapa las problemáticas de los niveles de decisión estratégica y política estratégica.*

*La substancia de esta etapa es la extracción de lecciones, aprendizajes, particularidades de los entornos de seguridad e inventarios de éxitos y fracasos de cada período de gestión. Esta dinámica se sigue desarrollando a otros niveles y personeros que van incorporando los escenarios tácticos, operativos y otros...” (Morales Peña, 2015: p. 17)*

Y continúa diciendo respecto a la metodología subyacente y para los efectos de recolección y procesamiento de insumos:

*“... La revisión estratégica propicia la radiografía de las relaciones entre los órganos estatales, atendiendo materia de gestión de la seguridad en otra etapa de evaluación. Puede incluir otros esfuerzos similares que recogen la perspectiva y el análisis de numerosos actores en otras instituciones, en la sociedad y el territorio; todo ello mediante el planeo de eventos dirigidos en los que se procesan las consideraciones y evaluaciones de los mismos; por parte de grupos de trabajo gubernamental. Es decir limita el diálogo sectorial como escenario preeminente, en cuanto este se convierte en el primario y exclusivo. Porque los insumos de estos niveles tienen implicacio-*



*nes operativas y a lo sumo tácticas, pero no contribuyen decisivamente a la concepción estratégica de la seguridad; la que se ubica en el ámbito de la alta política. Por cuestiones de seguridad y alta sensibilidad de los temas a tratar, en estos espacios no deben coincidir junto a los agentes del Estado con otros actores distantes a la comunidad de seguridad. El nivel de consulta con base estratégica es la que propicia las auténticas evaluaciones especializadas porque convoca a la comunidad de analistas estratégicos, planificadores, asesores y formuladores de estrategia...” (Morales Peña, 2015: p. 17)*

Por su parte y en otras experiencias, algunos especialistas extienden esta metodología de análisis y evaluación hasta la dimensión de entorno regional o continental. Por ejemplo cuando se hacen las valoraciones del factor europeo y sus dinámicas influyentes en la orientación de defensa de países como España. Específicamente se reconoce esa influencia para las revisiones estratégicas propias y aspectos relativos al planeamiento colectivo. Uno de ellos lo plantea como recomendación y lo presenta así:

*“... Esforzarse en configurar (shape) el diseño del factor europeo que retrocederá posteriormente de las instituciones europeas para influir en nuestras revisiones estratégicas (de ahí la necesidad de prever las aportaciones españolas a la planificación colectiva como objetivo prioritario de la planificación”. (Arteaga Martín, 2002: p. 76)*

Mientras que otros se centran en los criterios básicos para hacer una revisión de la defensa nacional. Considerando la normativa vigente, la organización militar, la situación de las alianzas, las directivas del ramo, las intersecciones entre la seguridad y la defensa, la formulación y puesta en práctica de la estrategia, la política y estrategia militar. La propuesta tiene alcances que impactan también la base de los criterios mismos. (Fojón Lagoa, 2002: pp. 77- 104).

### III. Metodología

En el presente estudio estratégico se ha empleado un recurso de encuesta élite, cercano a la técnica de impactos cruzados, pero con una variante de modificación, pues no es objeto de la investigación advertir probabilidades de ocurrencia de algún evento en específico. Sino más bien explotar al máximo una lógica comparativa entre el argumento de los distintos expertos entrevistados, identificando áreas de coincidencia, analizando sentidos de prioridad y percepción de amenazas. Con ello se pretende construir una orientación general, acerca de temas críticos y desafíos estratégicos que conciernen al sector de inteligencia en El Salvador. Es probable que la intención de definir este recurso técnico que no es utilizado con la plenitud de su operatividad; debiera conducir a su descarte conceptual en tanto orienta una declaración. Más sin embargo, se aclaran algunos aspectos que sí se han tomado y se refieren a la participación de un número determinado de expertos; que efectúan un ejercicio de diagnóstico sobre distin-

tos asuntos estructurales, funcionales y de entorno en el que se encuentra inmerso el sector de inteligencia. Será y con mucha más razón y prudencia nombrarle matriz de diagnóstico comparativo. Con ello el valor del instrumento y su uso estará mejor ponderado y aceptado en su justa dimensión.

El instrumento incluyó diecisiete preguntas de distinta naturaleza. Dos de ellas ofrecían opciones de selección, en este caso las referidas a las definiciones de seguridad nacional e inteligencia estratégica. Un bloque importante de once preguntas tuvo un diseño orientado a la generación de insumos. En dos de ellas asignando orden de prioridad, específicamente al momento de identificar amenazas a la seguridad nacional y a los obstáculos para la profesionalización de inteligencia. Dos preguntas más, ubicadas en la sección final del instrumento fueron de carácter abierto, pero a la vez propiciaban elementos muy concretos. La pregunta restante, la número 15, y para los efectos del estudio; considerada como de las más importantes. El carácter de ésta, estuvo más orientada a la ponderación estratégica, recurso en el que se asignan valores a distintos factores claves, de los cuales se provee un concepto y también la dimensión y alcance de los puntajes lineales de la escala, es decir, construida sobre la lógica de fluctuación de una escala Likert. La pregunta contiene el conjunto de condiciones claves que deben estar presentes en toda comunidad de inteligencia, que entiende muy bien los desafíos de la era global y la complejidad del entorno estratégico.

La encuesta en sí estuvo dirigida a especialistas del ámbito de la seguridad. En el instrumento se plantearon dos objetivos fundamentales. El primero concerniente a la identificación de concepciones de inteligencia y sus principales rasgos en la práctica gubernamental. Esto solo puede construirse a partir de la experiencia de funcionarios de nivel alto o intermedio, que cuenten en su haber con los antecedentes de conducción de unidades productoras de inteligencia o bien hayan fungido en labores de asesoramiento e investigación en dichos rubros. Mientras que el segundo objetivo se situó en la identificación del grado o grados de integración o de relacionamiento estratégico entre la inteligencia y la seguridad nacional<sup>6</sup>. Para ello es necesario el examen de eventos y experiencias; y estas pueden recogerse de la práctica gubernamental de las entidades dedicadas a esto. Debe de todas maneras, tenerse en cuenta que estas condiciones por sí solas, generan de entrada sus propias restricciones. Por ejemplo en el país, no existe una cultura de seguridad nacional; en todo caso la tendrán los militares, un sector que ha hecho ingentes esfuerzos en el período de post guerra para que los profesionales que se desenvuelven en el

6 En su artículo (5), el decreto N. 554 de creación del Organismo de Inteligencia del Estado (OIE) establece: "El Organismo de Inteligencia del Estado, tiene por objeto informar y asesorar al Presidente de la República en materia de inteligencia, lo necesario para la satisfacción de los objetivos nacionales vinculados al desarrollo del país, la seguridad del Estado y la vigencia del régimen democrático, referida especialmente a todos los campos de la seguridad nacional".

sector público y en el privado conozcan aspectos inherentes al país en esta materia. Ello a través de la vigencia de un programa académico de altos estudios estratégicos. El Salvador es un país que carece también de una ley de seguridad nacional, su cultura de defensa es deficitaria además y por lo tanto la cultura de inteligencia es inmensamente pobre. Lo anterior resume algunos de los rasgos más importantes de las condiciones en las que se desenvuelve el sector de inteligencia del país.

El instrumento se remitió en línea, previa consulta a siete especialistas del área de la inteligencia y de la seguridad. En este primer contacto, se les convocó y se les explicó los alcances de investigación de este ejercicio de tipo cualitativo, asignándoles un plazo razonable para comunicar su respuesta y confirmar su aceptación o declinación. Así también se les pidió que estipularan la forma de como deseaban ser citados en el estudio. Las opciones sobre este punto fueron dos. O se revelaban sus señas de identidad y el cargo y unidad que ostentan u ostentaron; o por el contrario se declaraba la reserva en el uso de la fuente. El saldo de esta etapa fue de tres que no contestaron en ninguna dirección de las dos justificantes y uno declinó por encontrarse en otros proyectos simultáneos de investigación. Los restantes, accedieron. Uno es especialista de la Policía Nacional Civil (PNC), específicamente del área de inteligencia penitenciaria y de inteligencia anti extorsiones; otro lo es del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP), cuyo trabajo está referido a análisis de amenazas en el orden interno y seguimiento a fenómenos criminógenos y el tercero del Ministerio de la Defensa Nacional (MDN), con especialidad relativa al ámbito de inteligencia y asesoramiento para la seguridad nacional.

En relación a lo anterior y para los efectos de dimensionamiento de la muestra, se presentaron algunas dificultades adicionales. El asunto es que no se sabe a ciencia cierta, la cantidad total de organismos productores de inteligencia en el Estado salvadoreño. Acá pesan razones como por ejemplo, que tal y como se reconoce en el mismo decreto de creación del Organismo de Inteligencia del Estado (OIE)<sup>7</sup>, la actividad de inteligencia está extendida por todo el Estado; más sin embargo no todas las entidades públicas han invertido en el desarrollo de éstas unidades de alta especialización y en el entendido que ello les permitiría orientar mejor su planeamiento y ámbito de decisión. A este respecto y para los efectos de estimar las fronteras de este sector, se hizo un ejercicio de reafirmación con los expertos consultados. Además del cuestionario central que planteó 17 ítems y cuyo diseño está explicado con posterioridad en esta sección. Se les remitió posteriormente un nuevo instrumento que contenía un cuestionario rápido de complemento con cinco preguntas concretas. En éstas

7 En su artículo (2) reconoce: "... La labor de inteligencia es esencial a la seguridad del Estado y, como tal, tiene el carácter de permanente e integral y se desarrolla en todos los campos y niveles de la actividad nacional". Algo que habilitaría en el sector público, el desarrollo de esta función especializada y para los menesteres de apoyo a los procesos críticos de las instituciones y áreas de gestión.

se buscó apelar a la experiencia del entrevistado; preguntándoseles en el proceso asuntos tales como: a) Cantidad aproximada de entes productores de inteligencia en el Estado; b) Identificación de áreas de gestión donde funcionan; c) Listar esas instituciones, de acuerdo a la estimación preliminar; d) Número aproximado de analistas y e) Rango y formación promedio de los analistas. El resultado de esta actividad fue la obtención de dos cuestionarios resueltos y devueltos para los menesteres de este estudio.

Debe dejarse claro que al no existir un estimado fidedigno de las unidades de inteligencia, lo que procedió y en base a los insumos obtenidos; es que preliminarmente este universo podría rondar entre (8) y (12) estructuras<sup>8</sup>; y cuyo personal mínimo para su funcionamiento podría situarse en (6). De esta situación se desprende otro problema metodológico, y este se refiere a que sí se considera un techo de (12) entidades, la circulación de la encuesta élite debería haber recogido los insumos de (12) titulares o conductores de unidad. Pero dada las restricciones de acceso y contacto a muchas de estas personas, el ejercicio se extendió solo a (3). Recuérdese que se trata de una encuesta élite, que estuvo dirigida a líderes de unidad o jefes de área; no así para los cuerpos de analistas en su interior, que a juicio de este suscrito podrían participar en la cumplimentación de otro instrumento más específico y especializado. Sin embargo, las respuestas proporcionadas por los entrevistados han resultado suficientes para la obtención de datos útiles porque constituyen una muestra representativa de un sector de inteligencia no muy numeroso. Téngase en cuenta que se trata de un esfuerzo pionero, que se diseña desde fuera de los ámbitos policiales y de defensa. Más importante aún, los resultados obtenidos se asumen en carácter preliminar, pues será imperativo extender el ejercicio a todo el universo del sector de inteligencia. Hacerlo en tres niveles. Siendo éstos: a) Un instrumento para titulares<sup>9</sup>; b) Instrumento para operadores y conductores de unidades de inteligencia y c) Instrumento para analistas y asesores de inteligencia. Por lo tanto se reconoce en este estudio, que los resultados obtenidos y su interpretación quedan expuestos a modificación; si en el futuro previsible aumenta la muestra de entrevistados o extendiendo el ejercicio a la posibilidad de una comparación internacional, utilizando el mismo instrumento y por lo tanto haciendo llegar el cuestionario a conductores y analistas de otros países. Algo que desde todo punto de vista, contribuiría a la radiografía del sector de inteligencia en la región y otras latitudes.

- 
- 8 Al respecto en uno de los cuestionarios aparecieron mencionadas a manera de inventario rápido las siguientes: a) Conjunto II de la Fuerza Armada; b) Unidad de Inteligencia de la Fiscalía General de la República (FGR); c) Unidad de Inteligencia de Centros Penales; d) Centro de Inteligencia Policial (CIP); e) Centro Transnacional Antipandillas (CTA); f) Unidad de Inteligencia de la Subdirección Antipandillas; g) Unidad de Inteligencia de la Subdirección de Antiextorsiones; h) Unidad de Inteligencia de la División contra el Crimen Organizado; i) El Organismo de Inteligencia del Estado (OIE). Debe considerarse que los nombres de algunas pueden ser inexactos, mientras que otro criterio restrictivo podría ubicarse en que falten otras de importancia o que algunas hayan sido reestructuradas.
- 9 Como por ejemplo ex directores del OIE, ex jefes del Centro de Inteligencia Policial (CIP) y ex jefes del C- II del Estado Mayor Conjunto. Por citar algunos de los más importantes.

En la encuesta fueron definidas e incluidas distintas categorías analíticas de rigor, cuya función fuera la exploración de áreas sensibles. La propuesta central era que facilitara insumos, argumentos, justificaciones y valoraciones de tipo crítico, analítico, evaluativo, propositivo y didáctico académico. El primer aspecto porque es vital identificar lo que está o marcha mal, aquello que funciona deficitariamente o se encuentra al límite. El segundo aspecto, porque es necesario desintegrar y descomponer las partes y los elementos que conforman ese algo que se pretende estudiar. Evaluativo, porque también se requiere inventariar y balancear razonablemente éxitos y desaciertos, malas y buenas experiencias, lecciones aprendidas, malas y buenas prácticas entre otros asuntos relacionados. Propositivo, porque se alentó a los participantes a sugerir y recomendar mejoras o cambios en el ámbito del deber ser, de lo posible y deseable. Y finalmente didáctico académico, porque siendo materia sensible por analizar; es práctico utilizar un formato de solución escuela, un tipo de estado de salida teórico; que presumiblemente pudiese adoptarse si se renueva el entendimiento en estos asuntos entre los tomadores de decisiones y conductores políticos y estratégicos.

Las categorías analíticas que fueron empleadas, en su orden, son las siguientes: 1) La idea de seguridad nacional; 2) La justificación política y el diseño de legitimación de la seguridad nacional; 3) La concepción sobre inteligencia estratégica; 4) La contribución de la inteligencia estratégica al ámbito de la seguridad nacional; 5) Las amenazas a la seguridad nacional en el orden y seguridad interna; 6) Los problemas y obstáculos que condicionan la profesionalización de inteligencia; 7) Los principales déficits o carencias de inteligencia en su relación con las amenazas identificadas en el ámbito de la seguridad nacional e interna; 8) Los costos en su más amplia acepción para la vigencia de un Sistema de Inteligencia Nacional plenamente operativo; 9) Los principales beneficios de un Sistema de Inteligencia Nacional funcional; 10) Los requisitos y condiciones necesarias para volver factible la construcción de un sistema de inteligencia en el país; 11) Amenazas y eventos recientes y contemporáneos vinculados al rubro de seguridad nacional y que desafían significativamente el área de inteligencia del Estado; 12) Principales imperativos o aspectos prioritarios para la profesionalización de inteligencia; 13) Nuevos actores o dinámicas internacionales que deben ser analizadas en el sector de inteligencia del país; 14) Experiencia de inteligencia en El Salvador, con la que se contribuiría significativamente en el ámbito internacional; 15) Ponderación estratégica de factores claves de la modernización y profesionalización de inteligencia. Entre estos: a) Marco legal; b) relación interagencial; c) gobierno multinivel; d) programas de investigación aplicada (I+D+I); e) formación especializada; f) diseño de perfiles estratégicos; g) socios estratégicos; h) publicaciones especializadas de inteligencia; i) tecnología de seguridad e inteligencia y j) relaciones internacionales y cooperación multinacional. 16) Las entidades estatales en sus distintas dependencias

que deben formar parte de la comunidad de inteligencia nacional y 17) La cantidad idónea de analistas para una unidad productora de inteligencia promedio.

Debe explicarse también que el instrumento de encuesta élite, recogió distintos recursos metodológicos, que constituyen técnicas analíticas estructuradas para la evaluación y análisis de inteligencia. Para ello se combinaron cuatro tipologías, una de ellas la de impactos cruzados<sup>10</sup>. La metodología de tomar algunos elementos lógicos de esta técnica, aunque con aprovechamiento limitado de su planteamiento fuerza. En lo substancial ésta se utiliza para generar exploración prospectiva y esfuerzos de vinculación entre eventos y factores críticos de entorno, para luego desplegar umbrales de probabilidad de ocurrencia de sucesos. En concreto, se trata de un diseño basado en un recurso mucho más allegado al empleo de una matriz, que permite el vaciado de insumos e ideas; para procurar posteriormente un diagnóstico comparativo; esto último hace factible advertir entre los entrevistados, grados de coincidencia sobre un tema estratégico o bien el registro de posturas más divergentes. Sugiere por lo tanto capitalizar muestras mínimas de tres entrevistados, condición que se cumple en este esfuerzo. El cuestionario, sí permite ubicar y en esto radica la lógica del impacto cruzado; las relaciones estratégicas o intersecciones entre distintos aspectos referidos al rendimiento de las estructuras de inteligencia, sus imperativos de modernización, los requerimientos de formación del elemento humano, el aprovechamiento de la experiencia y el aprendizaje acumulado, el financiamiento, los requerimientos de información, el uso de los productos de inteligencia, entre otros aspectos de orden fundamental.

La segunda técnica empleada fue el de matrices, específicamente para la pregunta (15). Al respecto algunos especialistas como Richards J. Heuer y Randolph Pherson sostienen que algunos de los beneficios de este recurso radican en aspectos como los siguientes:

*“... Comparar un tipo de información con otro, comparar fragmentos de información del mismo tipo, clasificar información por tipo, identificar modelos en la información, separar los elementos de un problema... Una matriz es una herramienta tan flexible y fácil de utilizar que debería ser uno de los primeros sistemas a los que recurran los analistas cuando tienen que tratar con una gran cantidad de datos...” (Heuer & Pherson, 2015: pp. 86- 87).*

Siendo las últimas tres orientaciones las consideradas para el diseño. La tabla de esta misma pregunta, también incorporó como tercera tipología la

10 Algunos especialistas la definen así: “El análisis de impactos cruzados es una técnica que se utiliza para preparar previsiones basadas en la interrelación entre acontecimientos que influyen en el futuro... El método de impactos cruzados permite evaluar cambios en la probabilidad de que ocurra un conjunto dado de sucesos a partir del hecho de que actualmente tenga lugar uno de ellos.” (Grimá & Tena, 1991: p. 41)

técnica de rango ponderado<sup>11</sup>, en el sentido que estableció límites de una escala, en la cual las distintas calificaciones asignadas a un factor podían describirlo con un valor numérico fluctuante. Los rangos y sus límites se situaron así: De 1 a 1.99 para nula importancia; de 2 a 2.99 para poca importancia; de 3 a 3.99 para mediana importancia; de 4 a 4.99 para muy importante y de 5 o más para importancia vital. Para cada rango se estableció una conceptualización para hacer operativas las significantes. Las ponderaciones que aparecen en la tabla reflejan los promedios obtenidos de la sumatoria de los tres conjuntos de asignaciones individuales, y de su división simple entre el número de especialistas participantes. Estos valores atendieron dos dimensiones, siendo éstas: a) La ponderación estratégica como tal, que expresa una calificación neta, concebida en un plano teórico, sobre el grado de interiorización e importancia que el factor analizado tiene para el evaluador; y b) La evaluación para el país, que expresa la calificación del estado situacional que el factor analizado tiene en el sector de inteligencia. Claro está, la técnica tiene sus propios límites y su alcance depende del contexto en el que se diseña y la oportunidad para acceder a fuentes de información primaria. Por su parte la cuarta tipología, se expresó en la técnica DAFO<sup>12</sup>; está se encuentra instalada en el grueso del cuerpo de preguntas, principalmente cuando se solicita ubicar amenazas, desafíos estratégicos, plantearse dilemas entre costos y beneficios; entre otros imperativos de la profesionalización en el sector de inteligencia. Esta técnica está muy difundida y es de bajo costo, aunque le son inherentes también limitaciones<sup>13</sup>.

Finalmente otro aspecto que se observó, concierne a que la sección denominada análisis, y que acompañó sistemáticamente cada esfuerzo de procesamiento de los datos recogidos en la encuesta. Estableciéndose en las mismas un criterio de agrupamiento de factores o condiciones más relevantes y en ese orden fueron desarrolladas. Algunas no fueron valoradas (un porcentaje muy mínimo); por ser muy marginales a la discusión o por estar planteadas en forma muy abstracta. El agrupamiento de elementos críticos, es parte del esfuerzo de síntesis y sistematización que se ha hecho en este estudio. El primero para lograr la aproximación a los insumos relevantes, y el segundo para concatenarlos para el propósito de entender mejor sus intersecciones.

- 11 En la literatura especializada el rango ponderado en tanto técnica de análisis de inteligencia se explica en términos de su empleo, así: "... se utiliza un conjunto específico de criterios para jerarquizar elementos. El analista crea una tabla en la que coloca los elementos que se tienen que ordenar jerárquicamente en la fila superior y los criterios para hacerlo en la columna situada más a la izquierda. Hay una gran variedad de formas válidas para llevar a la práctica esta forma de rangos..." (Heuer & Pherson, 2015: p. 84)
- 12 En latitudes de América Latina, la técnica es más conocida como análisis FODA, para referirse a fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas.
- 13 Algunos expertos señalan que ésta técnica en particular tiene una trampa potencial, en sus valoraciones sostienen: "... DAFO es una técnica útil mientras el analista reconozca que no cuenta necesariamente toda la historia sobre qué decisión se debe o no tomar; puede haber otros cursos de acción igualmente buenos o incluso mejores". (Heuer & Pherson, 2015: p. 299)

## IV. Análisis de resultados

A continuación se presentan los resultados del cuestionario de medición sobre el actual estado del sector inteligencia en El Salvador. Sin dejar de considerar por supuesto las restricciones que mediaron en su difusión entre personal especializado del área; y demás valoraciones metodológicas de la muestra, que se han explicado ampliamente en la sección anterior. Se reitera que este instrumento se hizo circular entre tres expertos del área de seguridad e inteligencia en el país. La ampliación de la muestra no pudo ser posible por dificultades concernientes a establecimiento de contactos o debido a la declinación de algunos profesionales convocados y que se relaciona con aspectos laborales inherentes en este tipo de perfil estratégico requerido. Téngase en cuenta, que este estudio se enmarca dentro de un primer esfuerzo e histórica iniciativa de investigación en materia de inteligencia estratégica, en el cual se asumen e incluyen la mayor parte de las dimensiones de análisis de ésta materia, susceptibles para ser estudiadas.

### 1.1. La idea de seguridad nacional

**Análisis:** En El Salvador, un promedio de analistas estratégicos en el sector de inteligencia; desconoce la dimensión político-estratégica en la que se toman decisiones y se gestionan temas críticos de país, particularmente en el ámbito policial y civil. Esto tiene que ver porque el grueso de esta plantilla se forma en la cultura empírica de la acumulación de experiencia en su puesto de trabajo. Y cuando la labor se ha desarrollado en unidades productoras de inteligencia, ésta ha sido la plataforma base desde donde se han generado experticias, aunque no obstante en materia de financiamiento para la cualificación de alta especialización se ha registrado notables antecedentes, siendo uno de los más emblemáticos la creación de una escuela de inteligencia militar<sup>14</sup> en 1988, en el seno de la Fuerza Armada Salvadoreña. Algo que la dotó de una dimensión institucional fuerte y le dejó planteado la ruta para las especializaciones. Mientras que en el ámbito policial de postguerra, los esfuerzos en esta dirección han sido también significativos, pero siendo la formación de éstas capacidades montadas en el andamiaje de cursos. El concepto de actualización y especialización, plantado en la Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP), aún no resulta suficiente como para establecer una base más institucional para el área de inteligencia policial. Es más en el seno mismo de ésta institución debe desarrollarse una escuela de alta especialización en materia de inteligencia. Esto no es antojadizo, lo demandan las presiones del entorno de seguridad y los mismos requerimientos del personal que labora en unidades de producción

14 Se trata de la Escuela Nacional de Inteligencia Militar (ESNACIN), una experiencia que hizo trascender el formato del curso especial a otro diseño de auténtico planeamiento, desarrollo de programas de enseñanza y esfuerzos más sistemáticos y permanentes apegados a sus respectivas normativas. Todo lo anterior sin excluir también la generación de niveles formativos y la producción progresiva de profesores.



de inteligencia, que se ven complicados en su desempeño por la falta de más horas lectivas de enseñanza y su anclaje en decisivos programas de formación<sup>15</sup>. Generalmente el perfil de este segmento es de carácter muy operativo, con esfuerzos de mucha sistematización de información; pero debido a la sobrecarga de responsabilidades, los mismos no han sido públicos destinatarios de capacitación de alto nivel como los estudios estratégicos y el planeamiento de seguridad nacional. El experto acá es el analista que recoge los datos, los procesa y a partir de ellos asesora al escalón superior. Pero paradójicamente el receptor de la formación especializada es aquel situado jerárquicamente por encima de él, es decir, el que se encuentra en responsabilidades de conducción.

La seguridad nacional es una condición o estado de vida situacional, incluye conjuntos de políticas; pero su componente central es la ausencia o contención aceptable de las amenazas en los distintos órdenes de la conducción política estratégica, estas son: seguridad exterior, seguridad interna, emergencia y desarrollo nacionales. Los primeros tres ámbitos son los que proveen sustento y diseño tanto a la política de seguridad nacional como a la estrategia. Los ámbitos en cuestión tienen a su vez su expresión o materialización en campos de acción que conciernen al diplomático, el interno, el político y el económico. Dos de los expertos consultados, identificaron a la seguridad nacional como un conjunto de políticas y el otro como una situación. Algunos especialistas de la materia, lo describen muy bien en términos de su relación con lo nacional, tal y como se advierte en la siguiente cita:

*“...La dimensión de una nación se configura entonces como una función directamente dependiente de su magnitud económica, de la entereza de su voluntad política, de la calidad e importancia de sus relaciones internacionales y de la pujanza de su proyecto colectivo...” (Queros Rodiles, 1989, p. 178)*

**Subconclusión:** Es mucho más apropiado conceptualizar a la seguridad nacional como situación o condición, porque en la medida un Estado y su sociedad gestionen inteligentemente la adversidad de su entorno y propicie capacidades y oportunidades, en esa medida verá disminuido el riesgo y las amenazas. Como conjunto de políticas puede existir, una vez los operadores políticos de alto nivel gestionen la seguridad nacional; a partir de una base normativa estable, un concepto estratégico de gobierno multinivel y al menos exista un referente organizativo en el Estado en el que funcionen grupos de trabajo especializados que sostengan una relación estratégica fluida con una comunidad de inteligencia nacional.

15 Al respecto uno de los expertos entrevistados para este estudio lo señala de esta forma: “La especialización de los operadores de inteligencia debería ser una constante, y trascender los cursos o capacitaciones cortos”. Así también y en relación a la circulación del elemento humano, este experto apuntaba: “Hay países de gran trayectoria en el tema de inteligencia, que ya han apoyado, sin embargo la no estabilidad de los operadores hace perder esta inversión”.

## 1.2. El ¿Para qué? De la Seguridad Nacional

**Cuadro (1)**

Experto 1	Experto 2	Experto 3
1. Proveer seguridad al Estado y a sus ciudadanos.	Defensa externa.	Propicia desarrollo nacional.
2. Identificar y abordar las amenazas que pueden retrasar u obstaculizar el logro de los objetivos nacionales.	Seguridad Interna.	Logro de objetivos nacionales
3. Activar el círculo virtuoso entre seguridad y desarrollo.	Gobernabilidad.	Articulación de esfuerzos.

Fuente: Resultados del instrumento que se hizo circular entre expertos del sector de inteligencia y seguridad. Denominado: "Cuestionario de Medición sobre el estado actual de la Inteligencia en El Salvador". De diciembre de 2015.

**Análisis:** En el agrupamiento de insumos procedente para la labor interpretativa, se ha considerado que de los especialistas consultados; únicamente dos han recibido el curso superior de seguridad nacional. Más sin embargo el experto segundo tiene claridad sobre los ámbitos y dimensiones de la misma. Las valoraciones que se hacen a los insumos del primer experto, es que existe claridad al menos de tres condiciones básicas de la seguridad nacional. Siendo éstas en primer lugar, el sujeto meta (identificado acá como el Estado y la ciudadanía) de todos sus esfuerzos y actividades de organización y previsión. En segundo lugar el abordaje y seguimiento de amenazas, cuyas características pueden impactar en distinto nivel y forma a los objetivos nacionales. Estos últimos recogen tanto los actuales como los permanentes. Y en tercer lugar, una concepción precisa que la seguridad y el desarrollo son dos ámbitos amplios que se vinculan e intersectan. La lógica en seguridad nacional, es que a mayor prosperidad material y cultural de una nación; mayor es la demanda de seguridad para proteger ese patrimonio de país.

En el caso del segundo experto, los insumos fueron más concretos. Pero los tres apuntados forman parte del binomio seguridad y desarrollo. La defensa nacional, también es planteada como seguridad exterior. Mientras la seguridad interna, abarca dos ámbitos: a) seguridad pública (que trata asuntos delincuenciales y la actividad del crimen en general) y b) la defensa interna (en el que se procesan amenazas al Estado tales como: la sedición, rebeliones, asonadas golpistas, insurgencias, terrorismo y otros afines) (Vega, 2000). Por su parte la gobernabilidad, es una condición del desarrollo polí-

tico, pero su contenido se extiende a factores situacionales como la economía, la seguridad pública y la estabilidad política (Camou, 1999).

En el caso del tercer experto, destaca el insumo tercero que concierne a la articulación de esfuerzos. Este concepto tiene su base en las relaciones interinstitucionales al interior del Estado, y en la organización de los entes públicos por campos de acción. Una categoría metodológica de la teoría de la seguridad nacional. Sin este diseño y su conocimiento entre los distintos segmentos de la burocracia pública, no se podría conducir exitosamente una maniobra político-estratégica en períodos de crisis o conflicto internacional.

**Subconclusión:** La seguridad nacional registró significativo desarrollo conceptual, teórico- doctrinario y metodológico; influyendo sensiblemente en la conducción de la actividad pública. Sus categorías se encuentran presentes en la concepción de normativas de base y su orientación estratégica guía procesos críticos en el Estado, y en general conduce la marcha de los asuntos públicos a través de la práctica gubernamental y el trabajo que ejercen miles de operadores a través de toda la maquinaria institucional. Toda la lógica de creación de comités especiales, comisiones de crisis, grupos especializados de trabajo, labores de asesoramiento y planeamiento; figuran como actividades y expresiones de gestión que han tenido su parte en la concepción de seguridad nacional de los gobernantes.

### 1.3. La concepción de inteligencia estratégica

**Análisis:** En este apartado se pretende hacer una aproximación al concepto racional más influyente en la idea general de cómo se asume la inteligencia estratégica. Los expertos consultados, han coincidido en que se trata de un área de especialización. Esta selección es prudente, si se tiene en cuenta que su reconocimiento como disciplina científica o complementaria genera ciertas reservas en el mundo académico. Esto último por dos aspectos fundamentales: a) Tener sus orígenes en los ámbitos de la defensa y la seguridad, en cuanto esfuerzo formativo de especialización, sistematización y práctica; y b) Poseer rangos de maestría en distintos programas académicos de nivel superior, situados en ámbitos institucionales aún restringidos y de incipiente expansión<sup>16</sup>. Respecto a las otras opciones que se incluyeron en el instrumento, figuraban las de doctrina, conjunto de políticas y requisito de seguridad; que cuentan con alcances parciales e insuficientes para dimensionar un ámbito que se circunscribe a la generación de conocimiento anticipado para la toma de decisiones estratégicas por parte de un conductor determinado tanto de políticas como de organizaciones.

16 Destacan entre los casos más conocidos, los de la maestría en Inteligencia Estratégica de dos años de duración que se sirve en la National Defense University con sede en Washington (Estados Unidos de América). Y el máster en Analista de Inteligencia de un año y cuatro meses de la Universidad Rey Juan Carlos (España).

Si es aceptable concebirla provisionalmente como área de especialización, pues no es objeto del presente estudio, incursionar a la discusión epistemológica en torno a la inteligencia estratégica. Es innegable que contar con información estratégica, saberla depurar y procesar; pero sobre todo saberla usar para guiar u orientar mejor los resultados de todos los procesos que se gestionan o conducen, es de vital importancia en la era global. Una organización que no monitorea su entorno, que es incapaz de generar ejercicios internos para ver por adelantado los escenarios de riesgo o desafíos estratégicos a los que se enfrentará; carecerá definitivamente de una auténtica conducción estratégica y visión de desarrollo institucional, que sean capaces de situarse a las dinámicas nuevas que puedan emerger.

**Subconclusión:** Asumir la inteligencia estratégica como un área de especialización es acertado y es una evidencia de qué se comprende los alcances y límites de ésta entre la comunidad de expertos. Al menos dos de los consultados cuentan con especialización en el ámbito de la seguridad nacional y por lo tanto existe claridad, acerca del papel que la inteligencia tiene para gestionar procesos críticos, impactar el asesoramiento de los mandos estratégicos de las instituciones de seguridad y defensa<sup>17</sup> y en el aporte decisivo como saberes públicos para guiar la toma de decisiones de los conductores políticos.

#### 1.4. Contribución de la inteligencia estratégica a la seguridad nacional

Cuadro (2)

Experto 1	Experto 2	Experto 3
a. Permite el análisis del entorno estratégico identificando amenazas y oportunidades.	a. Fundamenta decisiones en la conducción.	a. Cumplimiento de los objetivos nacionales.
b. Provee claridad en un entorno estratégico caracterizado por su volatilidad, incertidumbre, complejidad y ambigüedad.	b. Contribuye a mantener la gobernabilidad.	b. Prevención.
c. Provee conocimiento a los líderes estratégicos para el proceso de toma de decisiones en la búsqueda del futuro deseado.	c. Alerta sobre amenazas internas o externas.	c. Toma de decisiones estratégicas.

Fuente: Resultados del instrumento que se hizo circular entre expertos del sector de inteligencia y seguridad. Denominado: "Cuestionario de Medición sobre el estado actual de la Inteligencia en El Salvador". De diciembre de 2015.

17 Esto se recoge y reconoce en el espíritu de la ley de creación del Organismo de Inteligencia del Estado (OIE); y su papel en el asesoramiento del presidente de la República.

**Análisis:** De los insumos recogidos en la matriz de diagnóstico, se advierte un inventario importante de todos los usos de la inteligencia; pero específicamente en su faceta de contribución a la seguridad nacional. Debe aclararse que esta pregunta no requería ningún esfuerzo de clasificación de opciones en el ámbito dual de correcto o incorrecto. Sino por el contrario favorecer dos cosas: a) identificación de aspectos fundamentales de ponderación estratégica, en la que la inteligencia se intersecta con los requerimientos de la seguridad nacional y propician un círculo virtuoso. Y b) proveer un inventario de usos actuales y potenciales de esta área de especialización al funcionamiento general del Estado en sus ámbitos críticos. Esto último caracteriza la toma de decisiones en materia de seguridad nacional y procurar así la realización nacional. Al respecto Felipe Queros Rodiles lo explicaba de la siguiente manera en una de sus obras:

*"...la acción política general del gobierno, por cuanto persigue la realización del proyecto nacional, busca el progreso y desarrollo general de la nación. En este orden de ideas, el instrumento que proporciona una efectiva seguridad a ese proyecto colectivo, aquello que consigue mantener la idea motriz de la sociedad y propicia su realidad, tiene que constituir pieza muy importante de esa acción política general del gobierno..." (Queros Rodiles, 1989, p. 93)*

**Subconclusión:** En los insumos al menos son identificables tres grupos de ponderaciones o contribuciones de alta significación e impacto para la seguridad nacional<sup>18</sup>. En el primer grupo y que se encuentran concentradas en las aportaciones del primer experto, se ubica la ponderación que puede denominarse espacial – temporal; en cuanto plantea las dinámicas del entorno y de cómo lo que influye en éste puede impactar en buena medida a las organizaciones de seguridad en un Estado. Al establecerse una lectura y procesamiento de proximidad permanente con el entorno estratégico, se pueden advertir futuros probables por la evolución de ciertos factores o cambio de condiciones favorables a desfavorables y viceversa. La inteligencia puede proveer de una serie de técnicas y herramientas especializadas<sup>19</sup> (Heuer & Pherson, 2015) para efectuar diagnósticos del entorno, identificar amenazas emergentes, actuales o potenciales; todas ellas en distinto nivel y tiempo de plazos críticos. Hace posible que se propicie el fortalecimiento y formación de capacidades organizacionales para enfren-

18 Debe considerarse que el conocimiento y la experiencia de cada uno de los especialistas consultados, se entretreje también por la influencia de la formación especializada a la que hayan tenido acceso y la cultura y ambiente institucional en los que hayan desarrollado su trabajo y profesión.

19 Estos especialistas hacen un interesante inventario de técnicas para el análisis de inteligencia. Entre éstas las de descomposición y visualización tales como: Rangos, puntuación y priorización, matrices, análisis de redes, mapas mentales, mapas conceptuales, mapas de procesos, diagramas de Gantt, cronologías y líneas temporales. Así también otra tipología a las que denominan de generación de ideas; entre estas destacan: brainstorming estructurado, brainstorming virtual, técnica de grupo nominal, matriz de impacto cruzado, procesamiento de cuadrantes, análisis morfológico, etc. Y continúan con otras tipologías, agrupadas así a) escenarios e indicadores; b) generación y prueba de hipótesis; c) análisis de reto; d) gestión de conflictos; e) de apoyo a la decisión.

tarse a la crisis o el advenimiento de ciclos de turbulencia. El conjunto de todas estas cosas, provee de una fuente inagotable de conocimiento anticipado; que sí se gestiona adecuadamente puede suministrar al líder estratégico de las condiciones para asumir desafíos, guiar a la organización hacia el cambio que se requiere, garantizar sus persistencia sistémica y dotar de oportunidades para la renovación e innovación en su quehacer, fomentar relevos ordenados entre sus agrupamientos internos y realizarse satisfactoriamente en el tiempo de acuerdo al contenido instalado en su visión y objetivos<sup>20</sup>, pero sobre todo formulando un posicionamiento en el entorno (Bazaga Fernández, 2014). En un segundo grupo de ponderaciones estratégicas de inteligencia, el segundo experto consultado, esboza un planteamiento más reduccionista; en cuanto asume que la meta superior por realizar es la gobernabilidad. Pero que ésta se sustenta en dos factores que conciernen en este caso, por un lado a una capacidad de conducción por parte de quien dirige la organización; y por otro lado a una implícita asertividad en la identificación de las amenazas. Por supuesto que esto último conlleva al análisis estratégico de las capacidades e intencionalidad<sup>21</sup> del actor o actores que se hayan percibido como peligrosos o muy peligrosos<sup>22</sup>.

Finalmente en los insumos aportados por el tercer experto, se identifica un tercer grupo de ponderaciones; si bien similar en lógica al anterior. Es decir, se asumen metas superiores, en este caso conceptualizadas como objetivos nacionales<sup>23</sup> (CODEM, 2003: pp. 2- 3). Y luego se hace un desglose de imperativos de condición, en su caso la prevención como fórmula de política para adelantarse a la manifestación más grave de un problema. Ubicándose también un ámbito, que es el de toma de decisiones. Si bien este último es importante, son claves también los de asesoramiento, planeamiento y de análisis estratégico y prospectivo.

20 Al respecto la profesora Isabel Bazaga apunta en uno de sus trabajos que en cuanto a la visión estratégica, debe plantearse una ventaja competitiva, un posicionamiento en el entorno de competencia y una gestión de las interdependencias del entorno.

21 De acuerdo a la teoría de la seguridad nacional, una amenaza se compone de capacidad e intencionalidad. La medición de estos dos factores, se realiza mediante la identificación de rasgos y características definitorias que le se muestren en la amenaza que se estudie y que le son inherentes y relativamente estables en el tiempo; cruzándose en una matriz de planeamiento de la seguridad nacional y que concierne a la etapa de apreciación estratégica.

22 El análisis de las capacidades e intenciones de un actor o actores que se consideren amenazas, pueden ponderarse en dos grados o niveles. Cuando la tipificación es "peligroso" es porque la amenaza tiene significativas capacidades para imponerse, pero sus intenciones aún se muestran ambiguas. O viceversa Su voluntad para imponerse es sobrada, pero carece de capacidades materiales para llevarla a cabo. Y en el caso de la categoría "Muy peligroso"; ocurre cuando ambas condiciones coinciden en un patrón de fortaleza a tener en cuenta, porque se contraponen a los objetivos propios.

23 Estos pueden ser objetivos nacionales permanentes (ONP) y que se refieren a los que tienen rango constitucional, se ubican en el deber ser de las aspiraciones de un colectivo. Y los objetivos nacionales actuales (ONA), caracterizados por su temporalidad en las acciones, políticas y prioridades de cada uno de los gobiernos de turno que se suceden en la conducción del Estado.

## 1.5. Las amenazas a la seguridad nacional

**Cuadro (3)**

Experto 1	Experto 2	Experto 3
a. Crimen Organizado Transnacional.	a. Las pandillas.	a. Crimen organizado – pandillas
b. Las Pandillas	b. Sobrepoblación.	b. Terrorismo-ciberataques
c. Deterioro Ambiental/ Vulnerabilidad a desastres naturales.	c. Corrupción.	c. Estancamiento económico.

Fuente: Resultados del instrumento que se hizo circular entre expertos del sector de inteligencia y seguridad. Denominado: “Cuestionario de Medición sobre el estado actual de la Inteligencia en El Salvador”. De diciembre de 2015.

**Análisis:** En cuanto a las amenazas identificadas en el ámbito de la seguridad nacional, es sumamente revelador que casi la totalidad de expertos coincidan en ubicar a la principal en el crimen organizado transnacional y a las pandillas<sup>24</sup>. Sin embargo este suscrito no comparte en desagregarlos. Las pandillas constituyen también una expresión mafiosa de veloz crecimiento y complejización, obviamente con características distintas de otros actores armados como los cárteles mexicanos. La definición anterior se hace en base a la existencia de cinco factores críticos, detrás de los cuales existen estadísticas o pueden ser perfectamente medibles. Primero las pandillas tienen amplia presencia transnacional, desde la Unión Americana; pasando por México y siendo muy fuertes en el Triángulo Norte Centroamericano. Con células en Europa, principalmente España e Italia<sup>25</sup> (Herrero Blanco, 2015) y otras en América del Sur. En segundo lugar en cada territorio nacional y para el caso salvadoreño, poseen amplia presencia geográfica, ejerciendo control en la comunidad, el barrio, zonas urbanas populosas e incluso áreas rurales<sup>26</sup> (MJSP, 2015). Tercero cuenta

24 No obstante para algunos especialistas de seguridad, las pandillas y el crimen organizado son dos tipos de actores diferentes. Para este suscrito y para los efectos de este estudio, se le identifica en el caso de las pandillas, también como crimen organizado transnacional. Por su dominio geográfico, control territorial, influencia social en comunidades, poder de fuego, economía ilícita que provee recursos a la organización criminal y conciencia para sí. Esta última, se refiere a que existe voluntad de persistir como agrupación criminal y minar autoridad al Estado.

25 Existen dos importantes trabajos de investigación de Santiago Herrero Blanco, acerca de las pandillas centroamericanas y su presencia en la península Ibérica, específicamente Cataluña.

26 De acuerdo a datos de la Unidad de Análisis y Monitoreo del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública; hasta 2015 se identificaban un aproximado de 2,024 territorios bajo presencia e influencia de pandillas. Situación que implicaba al menos 326 clicas de la MS y 190 canchas del Barrio 18. Siendo la zona central, con los departamentos más poblados La Libertad y San Salvador los que tendrían mayor cantidad de estructuras criminales; 524 y 455 respectivamente. A nivel nacional la distribución de las mismas estaría de la siguiente manera: 440 estructuras en la zona occidental; 1,037 en la zona central; 315 en la zona paracentral y 325 en la zona oriental.

con una economía sumergida que les provee sostenimiento y reproducción social (Fagoaga, 2014). Esta se basa en el narcomenudeo, la extorsión, el sicariato y otros delitos<sup>27</sup> (Andrade, 2015). En cuarto lugar tienen un alto poder de fuego<sup>28</sup> (Santos, 2014) lo que amplía su capacidad para ejercer violencia y para disuadir a quienes se les enfrentan. Y en quinto lugar tienen un amplio apoyo social y comunitario; este tejido cooptado se ha extendido por medio del terror, el reclutamiento forzoso de nuevos adeptos, el uso de niños y en la conversión de la estructura criminal en un nuevo proveedor económico y de protección<sup>29</sup> con rasgos sustitutos de la autoridad pública.

Luego aparecen otras dos amenazas, ambas ubicadas en posición tercera. Tanto la corrupción pública como el estancamiento económico de un país, repercuten sobre el ámbito del desarrollo nacional. En el caso del primer problema, específicamente en el desarrollo político. Siendo las sociedades centroamericanas muy pobres, el agravamiento de ellos puede conducir a ciclos ascendentes de crisis<sup>30</sup> o turbulencia. Pues se trata de países con debilidad institucional, escasos recursos financieros y burocracias públicas poco profesionalizadas y por lo tanto éstas se inscriben en un contexto de ausencia de sistemas meritocráticos (Morales Peña, 2012). Sin embargo, en la aportación de los especialistas consultados destacan otras dos amenazas que sí conciernen directamente a la seguridad nacional. Estas son la sobre población y los eventos naturales que derivan en desastres. El primer problema contribuye a la reproducción social de la delincuencia. Al ampliarse los segmentos de población que no reciben servicios públicos, o no cuentan con empleo e ingresos suficientes; o más aún no son receptores de ninguna política social. Se genera una vulnerabilidad que ejerce presión sobre la gobernabilidad misma del país. Ello se agrava si se consideran otros factores estructurales que complican la seguridad y el desarrollo. Estos son la estrechez territorial, el crecimiento desordenado de ciudades, el estrés hídrico y los problemas para procurarse una seguridad alimentaria. El impacto de los eventos naturales en El Salvador, ha

27 En el número sexto de la revista "Policía y Seguridad Pública", que desarrolló la temática de prospectiva de seguridad; se incluyó un estudio que exploraba las relaciones entre el sector informal y las formas organizadas de criminalidad, que crean sus propios referentes y fuentes de provisión de recursos económicos.

28 Un análisis pormenorizado del poder de fuego que han adquirido las pandillas, se encuentra en un estudio estratégico elaborado por Herard Von Santos y publicado en la revista quinta de "Policía y Seguridad Pública", que versó sobre seguridad privada y tráfico de armas.

29 Algunos especialistas europeos como Gunther Maihold del German Institute for International and Security Affairs; plantean la idea que el habitante de un territorio determinado, reconoce como una forma de autoridad a aquel actor que ha logrado sustituir al Estado en la función de protección. Mientras que otros como Miguel Cruz, de la International University of Miami; sostienen que las pandillas se han convertido en el nuevo proveedor económico en la comunidad.

30 Al respecto Felipe Queros Rodiles apuntaba sobre las crisis, lo siguiente: "... se concibe como el momento culminante de cualquier situación peligrosa... Transmite pues una idea amplia y general, no estrictamente militar ni relacionada con la situación militar, y que admite una evolución hacia la normalidad o el agravamiento."



significado retrasar el desarrollo por varios años. Una situación que contribuye a la precariedad y a la masificación de modalidades informales de supervivencia.

**Subconclusión:** Todas las amenazas identificadas tienen un potencial de inestabilidad, pueden complicar por mucho tiempo los esfuerzos de los gobiernos para procurar la gobernanza. Debe acotarse, sin embargo, que puede existir paradójicamente una alta tasa de crecimiento económico; sin que la misma se traduzca en reducción de la precariedad y la pobreza entre significativos segmentos de población. En el caso de los eventos naturales, estos sí poseen amplio efecto de condicionamiento del desarrollo. Por su capacidad de interrupción de servicios públicos; la destrucción de infraestructura productiva, pública y habitacional; anegación de cosechas, resistencia de plagas, entre otras connotaciones que a nivel global se registran en el orden del clima, generando un ciclo negativo de inversión que se convierte en la lógica de reconstrucción. Pues los riesgos de precariedad son altos, tanto en términos de asentamiento como de condiciones de habitación. El cambio climático y las repercusiones globales que tiene, ha reproducido con más frecuencia los eventos que derivan en desastres. Por ello en El Salvador, desde el año de 1999<sup>31</sup>, comenzó a incluirse y desarrollarse doctrinariamente el concepto de emergencia nacional. Por las connotaciones que ésta tiene en materia de seguridad nacional. Un sismo o el embate de una tormenta tropical pueden dejar miles de damnificados y los Estados de la región verse obligados a recurrir a recursos extraordinarios para su recuperación. Algunos sostienen de que es imperativo el manejo de modelos matemáticos sobre redes complejas, que conlleven al mejor planeamiento de las políticas de Estado, en su relación con la seguridad energética (Leone & Pelino, 2014). Por su parte las pandillas, como una variante del crimen organizado son amenazas con voluntad para imponerse por medio del terror. Actualmente evolucionan a actores armados, pues utilizan tácticas irregulares (Santos, 2014) y podrían derivar si no se efectúa una readequación estratégica de la seguridad, en un nuevo tipo de guerra (Laborie Iglesias, 2015) o conflicto de cuarta generación<sup>32</sup>. El actor emergente acá es lo que muchos expertos han dado en identificar como actores armados no estatales. Uno de ellos, los define así:

31 Constituyó una de las principales conclusiones de la evaluación del curso de seguridad nacional impartido en ese año. Si bien un evento natural no tiene voluntad por sí sólo, se plantea por el contrario movilizador de múltiples recursos y e impacta las decisiones en los distintos campos de acción. Las matrices de planificación y el desarrollo de categorías para el análisis estratégico de una situación de emergencia, ha sido un aporte doctrinario del Colegio de Altos Estudios Estratégicos; producto de la sistematización de muchas experiencias e incluido en el Manual de Planificación de la Seguridad Nacional.

32 También conocidos como guerra asimétricas, es decir, que no cuentan con una base de comparación común. Se trata del típico caso de coaliciones de Estados enfrentados a grupos subnacionales o actores armados no estatales en general; principalmente: señores de la guerra, redes terroristas, grupos tribales, organizaciones criminales, etc.

*“... actor armado no estatal que actúa en las guerras contemporáneas... con un mínimo grado de cohesión en la organización (que se distingue como una entidad y que tiene un nombre, algún tipo de liderazgo) y una cierta duración de su campaña violenta...” (Malthaner, 2011: p. 43)*

Los elementos que pueden estar contenidos en un concepto de este tipo, pueden variar según sea el caso que se estudie. Pero el factor referido a capacidades de generar violencia en forma prolongada y sostenida, es clave en este asunto.

### 1.6. Problemas para la profesionalización de inteligencia.

**Cuadro (4)**

Experto 1	Experto 2	Experto 3
a. Ausencia de formación especializada en la materia	a. Falta de recursos técnicos.	a. Carencia de visión de país.
b. Utilización de inteligencia para fines políticos.	b. Poca capacidad de financiamiento.	b. Fragmentación del conocimiento.
c. Agencias de inteligencia no dirigidas por las personas idóneas en la materia.	c. Selección de recurso humano.	c. Carencia de pensamiento estratégico.

Fuente: Resultados del instrumento que se hizo circular entre expertos del sector de inteligencia y seguridad. Denominado: “Cuestionario de Medición sobre el estado actual de la Inteligencia en El Salvador”. De diciembre de 2015.

**Análisis:** Los problemas identificados conciernen a: falta de formación especializada, uso político de la inteligencia, falta de liderazgo estratégico, falta de recursos financieros y técnicos, deficitario proceso de selección de personal; carencia de pensamiento estratégico (visión) y conocimiento fragmentado. Todos estos aspectos afectan al sector de inteligencia en el país. Pueden agruparse e incluso se puede establecer cuáles poseen una influencia más crítica en el trabajo de las unidades de inteligencia. En el caso de la frontera entre lo técnico y lo político, por encontrarse poco clara y delimitada; propicia construcción de agenda que nada concierne a las prioridades de un país. La concepción equivocada de que el rival político, constituye el principal adversario a monitorear, reproduce la temporalidad de quien se forma como experto en la cultura empírica en materia de inteligencia. Sobre la escasez de recursos, pesa todo un lastre que ha impedido formulaciones presupuestarias serias, que permitirían financiar la profesionalización del sector. Simplemente se ha carecido de un diseño de legitimación y de una justificación técnica razonable para solventar las

necesidades de información del Estado. Es muy notable la volatilidad de los saberes públicos en el gobierno, con ello quiere explicarse que la experiencia de quienes han desarrollado líneas estratégicas claves, unidades nuevas de vanguardia, administrado programas o políticas claves; migran constantemente. Esto último impide siquiera la conformación de una tecnocracia permanente en el tiempo, para el caso de este estudio; concierne a los expertos de áreas de seguridad sumamente especializadas. Por lo general el releve de jefes y conductores de unidades estratégicas se hace, sin que medien ejercicios de aprendizaje, sin que haya lecciones aprendidas. Sin que el líder saliente comparta con el entrante, los desafíos estratégicos a enfrentar o bien se entregue un informe detallado de la situación estratégica en la que se encuentra la unidad u organización. En este ambiente se atrofian las capacidades para formar líderes. La circulación de segmentos o agrupamientos internos en función de la cercanía, lazos de amistad y confianza con el nuevo gestor; no resuelve las brechas de ese buen conocimiento y experiencia que se lleva el que migra o es desplazado. En países como los centroamericanos, hay poca cultura de evaluación; incluso la metodología de la revisión estratégica que busca capitalizar los saberes públicos acumulados es hasta cierto punto desconocida.

**Subconclusión:** La mediocridad es una condición que se ve potenciada ahí donde hay ausencia de liderazgo y visión. Esta conlleva al resto de aspectos identificados por los expertos consultados. Simplemente no puede existir un proceso de selección correcta del recurso humano, si no hay criterios meritocráticos ni normativas en las que se sustenten. Ello alienta en simultáneo la activación de los lazos de cercanía, que es el insumo clave para el diseño del trabajo futuro y la conformación de equipos. Situación con todo y los límites que genera en términos de dotar en las competencias de los analistas la presencia de varias disciplinas, talento humano, experiencia según etapa laboral acumulada, habilidades emocionales y racionales; entre otros aspectos fundamentales<sup>33</sup>.

33 El profesor Adizes sostiene en su trabajo de investigación, que toda organización pública o privada requiere contar a la base con equipos; en los cuales estén presentes cuatro tipologías, de las cuales son complementarias y no excluyentes. Estas son: el productivo (bueno para hacer tareas y lidiar con el volumen de éstas); el administrador (quien tiene muy claro los límites y alcances de la normativa, los procesos de gestión y el uso de los recursos); el integrador (quien dispone de las habilidades para formar y reproducir eficazmente capital social, generando las sinergias para que el equipo trabaje como uno solo) y el emprendedor (quien es el portador de la visión, quien es capaz de pensar el futuro, trazar las líneas gruesas y ocuparse de lo importante, más allá de los detalles de la cotidianidad). (Adizes, 2004)

## 1.7. Los déficits de inteligencia y su relación con las amenazas

**Cuadro (5)**

Experto 1	Experto 2	Experto 3
a. Descoordinación entre las diversas agencias de inteligencia.	a. Cruce deficiente de la información.	a. Carencia de pensamiento estratégico en el ámbito de la seguridad pública.
b. Concentración en aspectos tácticos en vez de aspectos estratégicos.	b. Recursos económicos.	c. Carencia de estudios estratégicos en el ámbito de la seguridad pública.
c. Deficiencia en la recolección y análisis de información.	c. Vulnerabilidad del sistema.	

Fuente: Resultados del instrumento que se hizo circular entre expertos del sector de inteligencia y seguridad. Denominado: "Cuestionario de Medición sobre el estado actual de la Inteligencia en El Salvador". De diciembre de 2015.

**Análisis:** De los insumos obtenidos en este apartado del instrumento, pueden advertirse al menos tres grupos de condiciones que explicarían la deficitaria gestión de la inteligencia en su vínculo para enfrentar o tratar las amenazas. En primer lugar, se identifica un problema de relaciones estratégicas, que no solamente se asienta en serias complicaciones para la coordinación. Sino además este recurso básico de trabajo extra institucional, se muestra inacabado del todo, es decir, no se plantea un vínculo avanzado de colaboración en dónde se compartan métodos de trabajo, productos de inteligencia, ni mucho menos se capitalice la circulación de experticias entre el recurso humano involucrado. Esto vulnera al sistema en su conjunto y lo hace dependiente de la lógica del compartimento estanco. El segundo grupo incluye las condiciones referidas al mal funcionamiento de una organización. Significa, que el inventario de métodos y técnicas para el análisis de inteligencia es incipiente o fragmentado. Ello impacta negativamente el ciclo de inteligencia y genera en su seno productos defectuosos. Las paradojas de este problema se relacionan a que en un momento dado se reduce la probabilidad de asertividad del pronóstico y ello empobrece por consecuencia la toma de decisiones. O bien el producto se muestra muy consistente, pero se le desconoce o no se toma en cuenta por los requirentes de la información. Finalmente el tercer grupo y que está identificado por el tercer experto, se refiere a la investigación estratégica en materia de inteligencia. Sin estudios especializados tanto a nivel operacional como de otros niveles, la probabilidad para re direccionar se vuelve crítica; porque el espacio e impactos para la retroalimentación se reducen ampliamente. Se carece de estudios estratégicos en el área de seguridad pública y ello puede verificarse

en las estadísticas<sup>34</sup>. Ha sido hasta la reciente experiencia que nuevos entes creados en el sector público han plantado un diseño para hacer posible la investigación de este tipo, así también por la labor de otras ya existentes, pero que han estado débilmente financiadas<sup>35</sup>.

**Subconclusión:** La acotación más grave señalada por los expertos, es y con mucha razón la falta de sistematización del conocimiento; sobre todo cuando se trata de uno muy especializado. Este aspecto, se extiende por lógica a la imposibilidad de organizar la experiencia y generar así un aprendizaje social en la organización. Los mismos operarios del sector de inteligencia circulan una y otra vez con sus haberes de un período de trabajo dado, portándolo a manera de legado; sin posibilidad de que éste sea conocido por el grupo de relevo. Se genera así la mística nefasta de volver a construir las bases de datos, con todo y lo que esto tiene de impacto en la toma de decisiones y las áreas de gestión críticas en las cuales la información estratégica de inteligencia tiene su incidencia.

## 1.8. Costos de un Sistema de Inteligencia Nacional

**Cuadro (6)**

Experto 1	Experto 2	Experto 3
a. Ausencia de visión por parte del liderazgo político.	a. Capacidad técnica, la falta de una carrera de inteligencia.	a. Políticos y de visión de país.
b. Desconfianza entre los distintos actores políticos y agencias de inteligencia.	b. Permanencia del recurso humano, ya que existe inestabilidad de los elementos según gobiernos entrantes que anteponen intereses políticos.	b. Costos de especialización de operadores.
c. Ausencia de una cultura de inteligencia nacional, que no sea utilizada para fines políticos.	c. Su financiamiento.	c. Costos de equipo para la especialización.

Fuente: Resultados del instrumento que se hizo circular entre expertos del sector de inteligencia y seguridad. Denominado: "Cuestionario de Medición sobre el estado actual de la Inteligencia en El Salvador". De diciembre de 2015.

34 De acuerdo a las estadísticas levantadas por este suscrito en un estudio sobre prospectiva en 2014. Apuntaba que en el período comprendido entre 1994 y 2011; en el haber investigativo del Colegio de Altos Estudios Estratégicos, figuraban 86 estudios estratégicos de seguridad pública, que representaban apenas un 12% del total de la muestra analizada. El resto se distribuía en un mayoritario 48% de trabajos en materia de desarrollo nacional; un 4% de emergencia nacional; 12% de defensa nacional y otro 12% de investigaciones sobre seguridad nacional.

35 En una investigación de este suscrito en 2014, se analizó la experiencia de dos entidades que han producido estudios estratégicos y que cuentan con cierto haber acumulado. Estos entes son el Colegio de Altos Estudios Estratégicos (CAEE) del Ministerio de la Defensa Nacional (MDN), creado por decreto ejecutivo en 1996; y el Centro de Investigación Científica (CINC) de la Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP), creado en 2011.

**Análisis:** Cuatro grupos de condiciones identificadas entre las que se encuentran: a) costos para la especialización; b) circulación del elemento humano; c) Desconfianza entre políticos y operadores del sector y d) Ausencia de una carrera profesional.

En el caso de El Salvador, la discusión en torno a cuántos recursos comprometer y en qué rubros específicos invertirlos es incipiente en lo que concierne a los requerimientos de modernización del sector de inteligencia. Obviamente formar cuadros con los perfiles estratégicos adecuados y las competencias necesarias para el desempeño en el sector, es caro. Y uno de los aspectos que debe estar a la base de estas estimaciones es la garantía de retorno de inversión al Estado. No pueden generarse perfiles muy altos en competencias en inteligencia como área especializada, si la tendencia es la circulación constante del personal; siendo una condición inestable que lo estimula las ausencias de una carrera profesional y la normativa para ordenarla. Uno de los imperativos acá, sería el desarrollo de un estudio estratégico en el que se dé cuenta de los montos invertidos a la fecha en formación de personal, tiempos de asignación de estos recursos, lugares en el extranjero que se han preferido para estos menesteres, qué nivel han tenido los programas en los que se han incluido y luego lo más importante cuál ha sido el grado de aprovechamiento por parte del Estado de este personal que se ha especializado<sup>36</sup>.

Por su parte la circulación del elemento humano y toda la dinámica de volatilidad que esto genera, ya se ha explicado en los ítems en los que se hace referencia a los saberes públicos en el Estado. La lógica acá es rehacer estructuras, equipos y productos de inteligencia. Todo ello se convierte en haberes propios para quien es desplazado con un nuevo destino<sup>37</sup>. El tercer costo para la creación de un sistema de inteligencia nacional y desde la perspectiva de quienes pierden por ello, es la despolitización del sector. Se trata de que la inteligencia del Estado deje de ser un coto de operarios y técnicos activos, ligados a lealtades políticas con los gobernantes de turno. La profesionalización del sector habilitaría competencias a esta tecnocracia especializada, en el sentido de que su trabajo y recomendaciones estratégicas adquirirían tal peso; que la toma de decisiones y la elección de cursos de acción determinados se alimentarían decisivamente por procesos rigurosos de gestión informativa y por lo tanto de repercusión positiva para el asesoramiento. En este asunto falta mucho por recorrer, pues desmontar los usos políticos de este segmento aún no será posible en el corto plazo. En toda la postguerra el sector ha sido dirigido por dos

36 Este suscrito conoció el caso de un oficial del ejército que fue formado en inteligencia por tres años en Israel. Al retornar a su país, su edad rondaba la etapa de la baja por jubilación. Cabe preguntarse: ¿Qué relaciones estratégicas se guardan con ex directores de unidades de inteligencia o profesores de esta especialidad? ¿Cómo se gestiona el banco de datos de expertos?

37 Cabe para esta descripción del fenómeno la jerga en este ámbito particular de “reinventar la rueda”.

bandos que fueron los principales antagonistas de la guerra, con todo y lo que significa en términos de diseño de agenda de trabajo<sup>38</sup>.

El cuarto costo para operativizar un sistema de inteligencia nacional, se refiere a lo que debe invertirse en la creación de una carrera profesional. Ello plantea normativas iniciales, generación de perfiles estratégicos que orienten el reclutamiento y selección de elemento humano. Además mediarían acá las valoraciones de invertir inicialmente en el envío al exterior de este personal para ser formado; o plantearse un concepto clave de formación de formadores para efectos de conformar bases críticas de profesorados en el área. Plantar una carrera implica además el diseño de un programa de estudios, determinación de horas lectivas, claridad sobre las metodologías para generar competencias, elaboración de contenidos de asignaturas. Pero más aún la regulación en el sector público en torno al destino, aprovechamiento y circulación virtuosa de este personal a través del entramado de organismos dedicados a la producción de inteligencia en el Estado.

**Subconclusión:** Uno de los aspectos de mayor rigor y que es imperativo para quienes desean liderar el cambio en el sector de inteligencia. Es hacer dos cosas importantes: a) Implementar un ejercicio general de revisión estratégica del sector, convocando activos y pasivos. Esto permitiría contar con un fundamental stock de insumos estratégicos y podría generar elementos claves para la profesionalización y el manejo futuro de los desafíos por enfrentar. Y b) Invertir en el corto y mediano plazo en el desarrollo de estudios estratégicos en los que se recoja las experiencias de otros países en sus esfuerzos de profesionalización del sector. Algo que aportaría anticipadamente de diagnósticos, brechas por superar, evaluación de hojas de ruta, gestión del cambio, problemas más comunes y requerimientos hacia el liderazgo estratégico en las distintas instituciones.

38 Si en los gobiernos de Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), el esfuerzo principal de inteligencia y en lo que concierne a seguridad interna, se dirigió a la existencia de grupos armados ilegales con motivación política, específicamente de signo revolucionario de izquierda antisistema; así como también las pandillas. En el caso del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN); los énfasis han sido puestos en estructuras de crimen organizado y fuerzas de exterminio con orientación anti delincencial.

## 1.9. Beneficios de un Sistema de Inteligencia Nacional

**Cuadro (7)**

Experto 1	Experto 2	Experto 3
<p>a. Coordinación entre todos los actores involucrados en el tema.</p> <p>b. Mayor eficiencia en la recolección y análisis de datos e información</p> <p>c. Mayor grado de confianza tanto interna como externamente.</p>	<p>a. Prevenir acontecimientos.</p> <p>b. Fundamenta decisiones.</p> <p>c. Conocimiento de la situación interna y externa.</p>	<p>a. Estratégico nacional y transnacional.</p> <p>b. Posicionamiento de país en el ámbito internacional</p> <p>c. Articulación de la seguridad nacional.</p>

Fuente: Resultados del instrumento que se hizo circular entre expertos del sector de inteligencia y seguridad. Denominado: "Cuestionario de Medición sobre el estado actual de la Inteligencia en El Salvador". De diciembre de 2015.

**Análisis:** Los principales beneficios encontrados en los insumos, pueden sistematizarse en cuatro grupos de condiciones. Sin que esto signifique que sean los únicos aspectos a considerar. Estos son los siguientes: a) relacionamiento estratégico; b) posicionamiento estratégico; c) eficiencia de procesos internos; d) prevención y mayor asertividad.

Los primeros dos, si bien pueden parecer cercanos o idénticos; no lo son en definitiva. Pues en ellos se instalan conceptos avanzados distintos. Esta jerga ha comenzado a utilizarse en relaciones internacionales, pero existe escaso desarrollo analítico sobre sus alcances y dimensiones. En este apartado se procurará identificar esos aspectos cualitativos de fondo. Por relacionamiento estratégico se entiende el desarrollo de una capacidad pragmática para el establecimiento de vínculos diversos entre Estados, actores y organizaciones de distinta naturaleza; y en los que media, la superación de los distinguos por consideraciones de concepciones de mundo que éstos tengan y por lo tanto de lecturas que se hacen de la realidad de sus entornos. Para el caso del sector inteligencia, aplica para los lazos que se tengan con otras unidades productoras de información estratégica, comunidades de otros países e incluso con otros sectores con especialidades que no concierne estrictamente al ámbito de seguridad. El intercambio con todos ellos, genera una condición de acumulación de acervo en materia de experiencias, lecciones aprendidas, manejos de crisis, métodos de trabajo, entre otros. Que en definitiva contribuye a la potenciación de las capacidades de quien tiene el buen tino de revisarlos y explorar horizontes de aplicación.



Por su parte el concepto de posicionamiento estratégico se refiere a la capacidad de crear una condición general en el que un Estado, actor u organización ha sido capaz de construir prestigio, credibilidad y autoridad por sus resultados y experiencia de gestión; y ello lo hace atractivo para otras instancias homólogas del mismo campo; por su amplio umbral para replicar buenas prácticas. Es decir, lo convierte en referente, en ejemplo significativo para tomar en cuenta. En ambos casos, es innegable la repercusión positiva que en términos de beneficios; puede generar el diseño de un sistema de inteligencia nacional, además de que es la vía para superar la fragmentación en el sector.

La tercera condición señalada por los especialistas es que la existencia misma de un sistema, puede contribuir al logro de la eficiencia de los procesos internos. Siendo extensivo a la gestión de las unidades productoras de información estratégica, la formación de competencias en el elemento humano y el buen uso y conducción del ciclo de inteligencia. Sin embargo lograr la eficiencia no es suficiente, si no se acompaña de eficacia, un atributo que describe el logro de metas y la obtención de resultados; a pesar de las restricciones o factores adversos de entorno que puedan complicar el trabajo de una organización.

En cuanto a la prevención y mayor asertividad, esto constituye la base de la credibilidad. Pues concierne a capacidades de predicción de eventos y a formas inteligentes de hacer preparativos en tiempo presente para desarticular tendencias o escenarios pesimistas. Este aspecto revela en sí el desempeño exitoso y la plataforma de trabajo en la que se apoya. Por supuesto, que todo esto tiene relación con la selección de elemento humano, que es el capital o activo más valioso de una unidad de inteligencia; porque aunque exista poca inversión, déficit de formación especializada y en general entornos turbulentos tanto internos como externos; el personal siempre acumula experiencia y ésta forma parte de los saberes públicos del Estado en general y del sector en particular.

**Subconclusión:** Tres son los aspectos que en la muestra de insumos obtenida no se han considerado. La primera concierne a la innovación, entendida tanto como capacidad, pero sobre todo como cultura. Esta no surge cuando emerge un sistema bien constituido, por lo general puede darse en contextos en los cuales los recursos son sumamente escasos o bien donde las formas de evaluación y de diagnóstico se encuentran muy validadas por altos umbrales de asertividad en el empirismo y este último por naturaleza puede resultar deficitario en materia de metodologías de trabajo. Por otra parte un segundo aspecto es el de complementariedad del rendimiento. No se trata solo de eficiencia, sino también de eficacia, asertividad, cultura organizacional y resultados aceptables. Por ello en el párrafo anterior, este suscrito ampliaba la discusión del tercer beneficio apuntado por los expertos, y de momento no se aporarán otras dimensiones del asunto.

Finalmente el tercer aspecto de rigor y que es necesario estimarlo como un beneficio, se relaciona al dimensionamiento de impactos. Tanto institucionales, como estratégicos y estructurales. Si el resultado de los esfuerzos de un sistema de inteligencia, es incidir en la toma de decisiones o en la confección de cursos de acción; o más aún en la de transformar el entorno, entonces éste cumpliría su cometido. Pues entonces, podría disponerse de todo, pero el pensamiento estratégico en éstas organizaciones o sector estaría constreñido a una significativa brecha entre la misión y la visión que se hayan planteado o asumido.

### 1.10. Condiciones para un Sistema de Inteligencia Nacional

**Cuadro (8)**

Experto 1	Experto 2	Experto 3
a. Crear Ley de Seguridad Nacional.	a. Inteligencia de estado (no de gobiernos o políticos).	a. Despolitización de los servicios de información.
b. Crear un Consejo de Seguridad Nacional que encabece el Sistema de Inteligencia Nacional.	b. Centralizar efectivamente en un sistema.	b. Regulación o marco legal para la articulación de los servicios y productos.
c. Disponer de personal idóneo multidisciplinario.	c. Mantener las estructuras y expandirlas.	c. Normativa que regule actuaciones, productos, usuarios, entre otros.

Fuente: Resultados del instrumento que se hizo circular entre expertos del sector de inteligencia y seguridad. Denominado: "Cuestionario de Medición sobre el estado actual de la Inteligencia en El Salvador". De diciembre de 2015.

**Análisis:** Las principales condiciones indispensables para la viabilidad de un Sistema de Inteligencia Nacional; se han agrupado en cinco, de acuerdo a los insumos aportados por los especialistas entrevistados. Estas se refieren a los siguientes aspectos: a) Ley de Seguridad Nacional y otras normativas de uso y regulación; b) Creación de un Consejo de Seguridad Nacional (CSN); c) Conformación de equipos multidisciplinarios; d) Conformación de sistema de inteligencia; e) Despolitización de los servicios de información.

Al respecto es necesario debatir distintos elementos inherentes a cada una de éstas condiciones. La promulgación de una Ley de Seguridad Nacional, es muy importante; pero poco probable en el futuro previsible. Dos son los factores que actúan como restricciones para ello: a) El desconocimiento de los alcances y dimensiones de la seguridad nacional entre la sociedad y sus distintas expresiones; siendo extensivo el fenómeno a buena parte de la clase política. Esta situación, concierne también a que la seguridad

nacional es adversada por las formas de cómo se ha ejercido en el pasado. No se está al tanto de su evolución y el amplio desarrollo doctrinario, metodológico y teórico que ésta adquirió. Por lo tanto, al estar muy presente esta percepción, se fractura la posibilidad de la generación de consensos o correlaciones de fuerza en la Asamblea Legislativa, a fin de movilizarla como un proyecto de ley fuerte. Y b) Como otro factor restrictivo, concierne a que buena parte de los operadores políticos de turno y significativos segmentos de las tecnocracias en las que se apoyan, desconocen los alcances y las previsiones para el secreto de Estado, en sus diversas connotaciones tales como el secreto militar, el secreto diplomático y el secreto de seguridad nacional, respecto al secreto militar el especialista francés en Polemología, Gaston Bouthoul apuntaba:

*“... Desde el punto de vista psicológico, quien posee o cree poseer un arma nueva siente una gran tentación de hacer cuando le sea posible para poseerla en exclusiva. A lo largo de los siglos encontramos muchos ejemplos de los esfuerzos realizados para impedir que los enemigos las armas o tácticas con que un ejército puede tener superioridad...” (Bouthoul, 1984: p. 259)*

La anterior conducta casi generalizada, ha traído consigo concepciones erróneas que plantean para el acceso a la información pública, posibilidades sin límites. El valor de apreciación de lo anterior, específicamente sobre las reservas del Estado; está devaluado por carecerse de formación especializada en materia de seguridad nacional<sup>39</sup>.

La segunda condición es la creación de un Consejo de Seguridad Nacional (CSN)<sup>40</sup>; la experiencia de la historia reciente, muestra de nuevo el impacto que tiene la cultura de desarticular entidades públicas y luego rehacerlas; con todo y lo que esto trae como consecuencias en materia de desarrollo político e institucional. Esta estructura fue creada por decreto ejecutivo en 2001<sup>41</sup>. Los atentados terroristas de septiembre en Estados Unidos, fue el evento influyente en este específico de la política de seguridad. Esta es-

39 Uno de los ejemplos más notorios en esta asignatura, se produjo durante la pasada Administración Funes Cartagena, cuando la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, admitió una demanda contra el reglamento interno de la Ley de Acceso a la Información Pública; declarándolo inconstitucional con posterioridad. Cabe destacar acá que ni los demandantes, ni quienes declararon la inconstitucionalidad, poseen formación alguna en materia de seguridad nacional. Por lo tanto, los parámetros y criterios para guiar una ponderada evaluación fueron muy escasos. Al menos para dotar de legitimidad la decisión, debió celebrarse una ronda de consultas con expertos en la materia.

40 Cuyo marco legal fue el Decreto Ejecutivo Núm. 65. Publicado en el Diario oficial 168, tomo 316, del 11 de septiembre de 1992. En su artículo (5) prescribía que todos los funcionarios y entidades del órgano ejecutivo, tendrían la obligación de proveer oportunamente toda la información requerida por esta entidad. Así también en el numeral 1 de su artículo tercero, establecía que su función primordial era asesorar al presidente de la república en aspectos de dirección, planificación y ejecución de las políticas de seguridad nacional.

41 Por decreto ejecutivo núm. 101, publicado en el Diario Oficial 198, tomo 353 del 24 de septiembre de 2001; se creó la Comisión Nacional de Seguridad Nacional. En su artículo primero listaba a los entes públicos clave que lo conformarían entre estos: Ministerio de Relaciones Exteriores; Ministerio del Interior; Ministerio de Defensa Nacional; Ministerio de Justicia y Seguridad Pública; Policía Nacional Civil, Comisión Ejecutiva Portuaria (CEPA) y la Dirección General de Migración. En su artículo segundo estableció que las materias de asesoramiento para el presidente serían sobre narcotráfico, lavado de activos y terrorismo. E incluso en su artículo tercero incorporaba una figura novedosa para propiciar la colaboración entre los sectores privado y público.

estructura integró a la Junta de Jefes de Estado Mayor de la Fuerza Armada Salvadoreña; al director del Organismo de Inteligencia del Estado (OIE), al director de la Policía Nacional Civil y personal clave de las carteras de seguridad y de defensa. Tuvo un papel importante en la coyuntura en la que se hicieron públicas las amenazas de la Brigada Mohammed Atta Al Qaeda Jihad, una estructura ligada a esa red terrorista, y en represalia por la presencia militar salvadoreña en el Irak ocupado por la coalición americana y británica. Obviamente una estructura de dicha naturaleza, conforma comités de crisis, equipos de trabajo que se dedican al análisis y monitoreo de las amenazas del entorno. Esta experiencia se desarticuló en los años subsiguientes y no ha habido a la fecha una estructura de igual nivel de relevancia que la sustituya<sup>42</sup>.

En cuanto a la tercera condición, la conformación de equipos multidisciplinarios; la discusión se hace más adelante en el presente estudio. En esta sección solo se apuntará, que la figura de grupo de trabajo especializado, se enfrenta al mismo problema del rezago institucional; y este se refiere a la escasez de tecnocracia especializada en seguridad, tanto por la débil oferta de preparación, como por la volatilidad en la permanencia en los puestos de trabajo.

Por su parte la cuarta condición, que se relaciona a construcción de sistema; debe plantearse en términos de alcance aspectos doctrinarios, legales, metodológicos, organizacionales, funcionales. Todo esto, estimando productos estratégicos, áreas de impacto, presupuestos necesarios, concepto de gestión del talento humano; pero también una concepción estratégica clara de vinculación interagencial y gobierno multinivel.

La quinta condición concierne a la despolitización de los servicios de información. Un asunto que es muy radical en contenido. Es mucho más mesurable la de despartidización, pues todo el quehacer en lo público y por extensión en la vida tiene contenido político. En cuanto propicia toma de decisiones, genera dilemas, permite optar por opciones determinadas, etc. De allí la importancia de la profesionalización del sector y la alta formación especializada del elemento humano en materia de inteligencia; para efectos de que sean condiciones vitales de impacto para que circulen en el ámbito de una carrera reconocida y bien plantada.

42 A partir de 2014 se creó un Consejo de Seguridad Ciudadana y Convivencia, que no tiene la connotación bien entendida en diseño y función de la estructura anterior que se ha comentado. Incluso en ésta se observan dos defectos de fábrica. Uno que concierne al hecho que está centrada estrictamente en asuntos de seguridad pública, y lo segundo que está constituida por una amalgama de organismos sociales y externos, que han desplazado la posibilidad que el liderazgo en materia de seguridad lo tengan los entes especializados del Estado para esos menesteres. En la ruta de ejes estratégicos planteados en uno de sus documentos iniciales, no aparecen aspectos críticos tales como: a) colaboración entre policías y militares, en términos de concepto estratégico y conducción de operaciones conjuntas; b) hoja de ruta para la profesionalización del sector de inteligencia; c) diseño estratégico para lograr la recuperación del control social y territorial; d) financiamiento para la seguridad pública y e) enfoque estratégico para la conversión de la seguridad pública en una política de Estado y no de gobierno de turno.

**Subconclusión:** Todas las condiciones señaladas son importantes y deben considerarse para los próximos años. Los criterios y parámetros para la constitución de un sistema de inteligencia deben ser estrictamente tecnológicos, es decir, que observen altos estándares de diseño, planeamiento y conformación. La hoja de ruta para propiciar las transformaciones en el sector, debe salir de la revisión estratégica. El presente estudio estratégico, pretende únicamente recomendar las áreas críticas para evaluación y las temáticas claves para el diagnóstico, con las que puede iniciar ese proceso.

### 1.11. Las amenazas a la seguridad y los desafíos a la inteligencia del Estado

**Cuadro (9)**

Experto 1	Experto 2	Experto 3
a. Involucramiento de nuevos actores extra-regionales en el área de inteligencia (cubanos, rusos, etc.) b. Cambio de los titulares de los diversos organismos de inteligencia. c. Polarización política.	a. Rotación de personal técnico o capacitado. b. Diáspora de instituciones de inteligencia. c. Infiltración de personas desadaptadas.	a. Territorialidad de pandillas. b. Corrupción. c. Tráfico de droga y ciberrataques.

Fuente: Resultados del instrumento que se hizo circular entre expertos del sector de inteligencia y seguridad. Denominado: "Cuestionario de Medición sobre el estado actual de la Inteligencia en El Salvador". De diciembre de 2015.

**Análisis:** A continuación se examinan problemáticas o factores que en sí mismas se constituyen en desafíos estratégicos para la seguridad nacional y el sector de inteligencia en el Estado. Se han ordenado en seis grupos. Siendo el objetivo analizarlos en términos de restricción de capacidades u oportunidades para la potenciación del sector. Siendo estos: a) servicios de inteligencia extranjeros; b) circulación del elemento humano; c) politización del sector; d) ciberespacio; e) pandillas y su expansión territorial y f) corrupción.

El primero se refiere al hecho, que en el sector está participando elemento humano de servicios de inteligencia extranjeros, con los cuales no hay antecedentes de colaboración. El asunto acá, es como la organización aprovecha metodologías de trabajo y experiencias de otras escuelas de inteligencia; logra enriquecer su acervo y aprendizaje. Y sobre todo cruza perspectivas e imperativos de gestión informativa. Que todo este cli-

ma pueda conducir a alineamientos internacionales, debe rastrearse más como escenario primario en la política exterior. Es importante que el sector, al menos en su interior diagnostique los alcances de esta transferencia y formación de capacidades en materia de inteligencia. Si no véase el precedente de la conformación de la doctrina policial para el período de postguerra, un amasijo de corrientes y concepciones de distintas escuelas, que en el largo plazo ha repercutido en materia de operatividad policial y formativa en entornos de seguridad que han sido complejos y turbulentos.

Sobre la circulación del elemento humano y la politización, ya se han apuntado explicaciones y análisis complementarios. Se hace en los párrafos subsiguientes aproximaciones a las otras tres problemáticas planteadas.

En lo relacionado al ciberespacio, éste debe conceptualizarse como un nuevo campo de acción al que los Estados se están enfrentando y seguirán haciéndolo en materia de seguridad. En este ámbito median tres aspectos fundamentales, que permiten generar una lectura preliminar de este fenómeno. En primera instancia que la infraestructura virtual de gobierno aún es insuficiente en términos de interacciones con los ciudadanos y en materia de control tecnológico de procesos críticos en el Estado. Esto plantea que el interés por su protección sea aún incipiente. En segundo lugar, la carencia de una tecnocracia de seguridad especializada para el ciberespacio; convierte la cuestión del elemento humano como un factor crítico condicionante para los objetivos del monitoreo, prevención de ataques cibernéticos, gestión de pérdidas y preparación y diseño para el seguimiento. Y en tercer lugar no existen estudios fidedignos y pormenorizados sobre la brecha digital en el país. Algo que permitiría tener claridad sobre el grado de informatización existente en el sector público, una ponderación estratégica adecuada para estimar los alcances de los procesos de gestión que se hacen en línea y más importante aún los niveles de expansión de infraestructura tecnológica y sus vulnerabilidades.

Por su parte las pandillas y su expansión territorial, en cuanto su estructura criminal evoluciona a la de grupo armado; plantando en el proceso su propio sistema de inteligencia que gestiona apoyos en el territorio y la comunidad. Un ciclo que no ha podido ser cortado por el Estado. La veloz transformación de ésta estructura mafiosa, ha ido condicionando a la autoridad pública con estrategias reactivas. La expresión de esto puede advertirse, en las constantes readequaciones organizativas en la Policía Nacional Civil (PNC), que la ha llevado a conformar crecientes áreas de especialización en materia de pandillas, con todo y los subproductos que ha traído consigo en materia de divisiones, departamentos, diseño de operaciones, despliegue territorial, cursos antipandillas, etc.

Por su parte la corrupción, es un fenómeno presente. Esto no sólo concierne a despilfarro, sino también a la debilidad de los controles internos; las brechas que esto último produce. Se extiende al uso de los recursos y el grado de discrecionalidad que media para ello. Las diversas formas de corrupción, puede desencadenar situaciones que comprometerían seriamente los esfuerzos en materia de seguridad pública. Recuérdese los casos de tráfico de armas de fuego de uso privativo de los militares; y de cómo estas armas de guerra y de grueso calibre llegaron a las pandillas. En el último ciclo de crisis de la seguridad pública, en las estadísticas de los organismos de inteligencia y policiales, constan cifras significativas de ataques a puestos de policía y acciones de aniquilamiento dirigidas contra personal militar, policial y penitenciario<sup>43</sup>.

**Subconclusión:** Ninguno de los especialistas consultados se refirió a otro aspecto fundamental que complica actualmente a los sectores de seguridad y defensa. Siendo este factor crítico el grado y tendencias de la infiltración criminal, con afectación general en el Estado, pero con mayor intensidad en la policía. Tan solo las pandillas, reclutan y cambian constantemente los perfiles de sus miembros, a efectos de volverlos asequibles en los procesos de selección de personal. Siendo áreas críticas, los segmentos jóvenes que pretenden ingresar a los cuarteles y a la academia policial. Por supuesto que en este asunto, conciernen también los controles, los filtros y el grado de competencia del personal de las instituciones para generar el pase o el descarte de un individuo. Es evidente que las pandillas han desplegado su propia guerra de inteligencia y tácticas de contrainteligencia. Ante el auge de estos juegos peligrosos y maniobras, será imperativo que el personal del sector inteligencia, empeñe mayores esfuerzos para registrar estas nuevas dinámicas y modos de operación. Ello contribuirá a un acervo importante con el que puede generarse un mejor asesoramiento estratégico.

43 Aunque las estadísticas en este asunto se mantienen en reserva. Documentos incautados a las pandillas dan cuenta del direccionamiento estratégico de sus líderes al resto de la organización, para los efectos de escalar la violencia y plantearse como objetivos de sus ataques a funcionarios públicos de alta jerarquía. Siendo las instrucciones de tal precisión, que se encuentran abundantes detalles de cómo operar, hacer uso de inteligencia para el éxito de las misiones, hacerse de armamento y el stock necesario y de ser entrenados en tácticas de combate.

## 1.12. Imperativos para la profesionalización en inteligencia

Cuadro (10)

Experto 1	Experto 2	Experto 3
a. Centro de Formación Especializado.	a. Creación de una escuela/institución nacional de inteligencia.	a. Alineación de intereses y objetivos nacionales a objetivos institucionales.
b. Selección de personal por idoneidad y mérito.	b. Cohesionar a los organismos/instituciones de inteligencia.	b. Seguridad y desarrollo nacional.
c. Ausencia de una carrera de profesionales dedicados a la inteligencia.		c. Aplicativos tecnológicos.

Fuente: Resultados del instrumento que se hizo circular entre expertos del sector de inteligencia y seguridad. Denominado: "Cuestionario de Medición sobre el estado actual de la Inteligencia en El Salvador". De diciembre de 2015.

**Análisis:** Por imperativos de profesionalización en el sector, se entenderá a las líneas de trabajo prioritarias, con las que el sector de inteligencia debe ser intervenido. Se asume, que la existencia de éstas en su umbral mínimo de desarrollo; podría constituir un conjunto de rasgos de que se ha avanzado en la transformación del sector. Los planteamientos esbozados en este ítem se han agrupado de la siguiente manera: a) identidad institucional; b) centros de formación; c) generación de carrera profesional; d) selección de personal y perfiles estratégicos; e) uso de tecnologías. Sin embargo, es necesario acotar que éste último no se analiza en este apartado, porque hay una sección más adelante. Y porque la lógica de prioridad que establecieron los consultados.

Hay algunos de los cuales se ha discutido, pero aparecen otros que es necesario analizarlos; y uno de ellos es el de identidad institucional. Es decir, que es muy importante dimensionar y fomentar la base de motivación al interior de las organizaciones públicas, sobre las cuales se sustentan las lealtades y el compromiso de sus miembros. Si bien en países pobres, los ingresos económicos son bajos y ello puede complicar la identificación de los miembros con su organización. Resulta imperativo poner atención sobre mecanismos y recompensas de índole moral, porque ésta posee un impacto diferente en la actitud del miembro. Un personal altamente motivado e identificado con los valores y la visión de sus organizaciones, previene aspectos como la ineficiencia y la práctica de la corrupción.

El otro imperativo, al que se dirigirá el análisis es el que concierne a la necesidad de crear centros de formación. Mientras la sugerencia preliminar podrían establecerse en una escuela de inteligencia, lo cierto es que un



centro de esta naturaleza; debe ser capaz de organizar profesorado, perfiles estratégicos de selección de elemento humano, mecanismos para hacerlos circular en instancias claves del sector público, preparar programas de estudio lo suficientemente avanzados, propiciar controles de calidad y filtros de seguridad. Se trata de un ejercicio real para buscar el elemento humano, que se aprecie como lo mejor en una nación. Esto obedece al imperativo de dignificación de una carrera y de un servicio público especial que se hace a un Estado y su nación. En un importante estudio de un especialista peruano, se describen algunas de las asignaturas desarrolladas en los distintos cursos de inteligencia, apuntaba al respecto:

*“... cursos de idioma inglés, inducción a la actividad de inteligencia, proceso de toma de decisiones, técnicas y formatos de producción documentaria y metodologías de la investigación científica fueron las ramas más saltantes dentro del proceso de recuperación docente en la ENI...” (Gómez de la Torre Rota, 2014: p.114).*

**Subconclusión:** Un aspecto que es de orden fundamental señalar, es que en el perfil estratégico que se requiera para formar parte de esta tecnocracia tan especializada; es el hecho de que todo aspirante debe haber realizado el curso superior de estudios estratégicos o el de seguridad nacional y desarrollo. Esto último, no solo porque contribuye a generar conciencia de seguridad; sino también porque aporta claridad sobre los objetivos e intereses de un país. El elemento humano que sirve en el sector de inteligencia debe ser capaz de comprender los conceptos estratégicos de la seguridad, el desarrollo y la identidad nacional. Sin ello, ¿Cómo tendrá las competencias para gestionar correctamente lo global? Entender las grandes tendencias del orden internacional, pasa por la comprensión del patrimonio geopolítico e histórico del propio país. Plantea un ejercicio de FODA<sup>44</sup> a gran escala, pero bajo la orientación de la premisa de descubrir el entorno, realizar ajustes estratégicos en términos de las transformaciones necesarias y movilizarse hacia opciones de futuro deseables.

44 Abreviatura de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas. Una técnica de análisis y evaluación de entorno ampliamente conocida y practicada en las organizaciones. El primer aspecto se refiere a lo que está en el interior y se encuentra muy estable y bien plantado; lo segundo a las condiciones o realidades externas a la organización que si se gestionan adecuadamente puede fortalecer a la organización y propiciar por lo tanto su aprovechamiento. El tercer aspecto, está referido a la vulnerabilidad de fondo en una organización y que condiciona su rendimiento y desarrollo. Y el cuarto, situados en el ámbito externo y que pueden comprometer o complicar el rumbo de una organización y la consecución de sus objetivos y fines.

### 1.13. Amenazas emergentes de orden global y retos para la inteligencia nacional

**Cuadro (11)**

Experto 1	Experto 2	Experto 3
<p>a. Estado Islámico de Irak y el Levante: En la medida que está internacionalizando sus ataques terroristas, puede buscar infiltrar a sus miembros a los EEUU, utilizando las redes de contrabando y tráfico humano ya existentes en El Salvador y demás países de Centroamérica.</p> <p>b. Tríada: En la medida que China está penetrando económicamente en los países de Latinoamérica, pronto estarán activándose también las redes de esta organización criminal.</p> <p>c. Mafia Rusa: Igualmente en la medida que Rusia esté penetrando las economías latinoamericanas, estará la mafia rusa ampliando sus operaciones en el área. Al parecer ya tiene presencia en México.</p>	<p>a. Como amenaza global. El cambio climático que motiva o genera disturbios sociales e incremento de intereses económicos.</p> <p>b. Crimen internacional. El terrorismo local que pudiese asociarse a organizaciones terroristas de tipo internacional como por ejemplo las pandillas de tipo transnacional.</p> <p>c. Amenazas vecinas.</p>	<p>a. Carteles de la droga, por cercanía al territorio nacional, por ser de tránsito de y hacia, por el uso de pandillas para el comercio y movilidad; favorecimiento al tráfico de armas y personas; favorecimiento a la corrupción e involucramiento de personas en cargos públicos.</p> <p>b. Estado Islámico. Importante considerando que el país puede ser empleado de tránsito hacia EEUU u otros objetivos.</p>

Fuente: Resultados del instrumento que se hizo circular entre expertos del sector de inteligencia y seguridad. Denominado: "Cuestionario de Medición sobre el estado actual de la Inteligencia en El Salvador". De diciembre de 2015.

**Análisis:** En este ítem se solicitó a los especialistas que identificaran amenazas de otras latitudes que si bien, podrían aún no estar presentes con fuerza en la región centroamericana; podrían sin embargo, evolucionar o llegar a estarlo. Los insumos obtenidos también se refieren a amenazas que ya existen en la región. Estas se agruparon así: a) crimen organizado regional: cárteles y pandillas; b) crimen organizado global: mafias rusa y china; c) cambio climático; d) estados vecinos; y e) Estado Islámico de Irak y el Levante.

Todas merecen atención prioritaria para los Estados centroamericanos. Los cárteles y pandillas porque tienen una fuerte economía sumergida que les permite la expansión de su estructura criminal. Ejercen amplia cooptación entre los operadores de los distintos niveles de autoridad existentes en los Estados. Debe tenerse claro, que esa autoridad se apoya en la debilidad institucional (Arévalo, 2014) y que en segmentos importantes del territorio de los Estados, se encuentra ausente. Además este tipo de criminalidad tiene amplio poder de fuego, al respecto no existen estudios fidedignos que den cuenta en detalle de este aspecto. Pero tan sólo del cártel de Sinaloa, se estima que podría tener articulado entre operarios, colaboradores y demás miembros en otros roles unas 60,000 personas. Recuérdese que el pasado sexenio del presidente Felipe Calderón, la guerra contra los cárteles, condujo a medidas emergentes como el uso del ejército federal. En el caso de El Salvador, las modalidades de violencia y chantaje de las pandillas han venido configurándose como tácticas propias de una guerra. Por ejemplo la declaratoria de toques de queda en zonas que controlan, la violencia desmedida contra operarios del transporte público e incluso el anuncio de paros nacionales al transporte<sup>45</sup>. Esta táctica en particular, posee un amplio espectro de desestabilización, porque moviliza maniobras que trascienden a todos los campos de acción. En lo económico porque afectan el comercio y la movilidad, ocasionando pérdidas en sectores del transporte, en la empresa privada al no contar con las plantillas completas de sus empleados para operar con normalidad. En lo político, porque se presenta o muestra ante la ciudadanía como una puja de influencia y fuerza entre el Estado y los grupos criminales. Y en lo psicosocial, porque moldea percepciones y reproduce un sentido de vulnerabilidad y desprotección colectiva.

En cuanto a las mafias rusas y chinas, conviene monitorearlas por su posible interés para establecer alianzas criminales con otros grupos locales y regionales. En este sentido será vital potenciar la inteligencia económica y comercial para dar seguimiento a los flujos de inversión en la región. Así también la inteligencia financiera para monitorear la circulación de capitales. La figura de la mafia o gran cártel, prefiere las modalidades de infiltración de la economía, contaminar progresivamente los sectores formales e informales, además de todas las transacciones cotidianas que le son lícitas.

Una tercera amenaza está referida al cambio climático, siendo la región centroamericana vulnerable al fenómeno de ascenso del nivel del mar; constituirse en zona sísmica y situarse en un corredor de paso de huracanes de gran capacidad destructiva. Todo ello plantea, orientar estratégicamente las

45 En El Salvador han acontecido dos. Uno en septiembre de 2011 por cuatro días y otro en julio de 2015 por tres días. Sus éxitos han sido parciales y su uso como táctica de chantaje e intimidación, han evocado en el recuerdo colectivo, los paros al transporte durante los años ochenta, por parte de la entonces guerrilla.

políticas territoriales, de vivienda y habitación, la gestión de los ciclos agrícolas entre otros aspectos. Para todos estos factores se requiere información estratégica, invertir significativamente en el fortalecimiento de unidades organizativas dedicadas a esto y luego propiciar su vinculación al sector de inteligencia en general. En El Salvador, una situación de emergencia originada por un evento natural como un huracán o sismo de gran magnitud, constituye una amenaza a la seguridad nacional. Hasta aquí, las amenazas planteadas por los expertos, son de viejo cuño. Incluso las que se relacionan a las controversias con los Estados vecinos<sup>46</sup>. Pero, vale la pena centrar el análisis en la última que se ha planteado, la del Estado Islámico de Irak y el Levante. Esto por distintas consideraciones estratégicas: a) Se trata de un fenómeno que ha plantado o constituido a un movimiento armado, sobre la base de las tácticas de la guerra irregular y el terrorismo global en una especie de Estado; que se ha expandido entre dos Estados naciones (Irak y Siria), desmontando en el proceso todo dispositivo de seguridad fronteriza. Al respecto algunos investigadores del tema, han sostenido en sus estudios estratégicos que el DAESH, como también es conocido, cuenta entre sus filas con millares de combatientes con probada capacidad militar, por haber estado de alta en el Ejército iraquí, durante el período de Sadam Hussein (Jordán, 2015); b) Su estrategia de territorialización ha sido la de construir soberanía y jurisdicción, allí donde sus miembros han logrado establecer un control y arraigo; c) Tiene capacidades y potenciales de perturbación global, ejerciendo influencia en las distintas comunidades musulmanas y por lo tanto con objetivo de movilizarlos políticamente bajo preceptos religiosos; d) A la fecha ha generado importantes efectos de reclutamiento, radicalización y flujo de mercenarios yihadistas entre segmentos jóvenes de las segundas y terceras generaciones de inmigrados a Europa; y e) Ha propiciado crisis humanitarias y flujos de población exponencialmente desestabilizadores para otros Estados. Finalmente se trata de una organización de ambiciones globales, altamente política, en la cual el concepto distorsionado de fe que sustentan, ha subsumido todo rasgo de racionalidad; o al menos la que se expresa es un estándar deleznable en el orden internacional. Por su parte expertos como I. Janis sostenía en lo concerniente al fenómeno terrorista lo siguiente:

*“... el terrorismo internacional es, pues, un brote, el más joven tallo de la evolución de las teorías modernas de las guerras revolucionarias y de guerrillas... Denigra la fuerza militar convencional, sustituyéndola por un espectáculo de violencia, viola las normas tradicionales del combate: reduce la categoría de los espectadores inocentes. Hace del mundo su campo de batalla; no reconoce límites al conflicto ni naciones neutrales...” (En Wardlaw, 1986, p. 99).*

46 Principalmente referidos a tres asuntos importantes, lo cuales en forma sucinta pueden plantearse así: a) Diferendos limítrofes; b) Disputas por recursos estratégicos y c) Por nuevas dinámicas generadas por grandes proyectos de infraestructura regional y de impacto geopolítico.

**Subconclusión:** Es importante acotar que en el caso del Estado Islámico en Irak y el Levante, constituye una resultante de la responsabilidad internacional de las políticas exteriores de distintos Estados. Todo el financiamiento a la denominada primavera árabe y el apoyo político y militar a sectores opositores, de los cuales poco se conocía en términos de objetivos políticos y estratégicos; constituye seguramente el mayor desacierto geopolítico de las potencias occidentales en la actualidad. En el proceso se ha complicado a la seguridad de varios estados, incluido Israel y se ha generado un efecto boomerang con los flujos de refugiados, que han cargado significativamente las fronteras europeas. Las decisiones de a quien apoyar en un conflicto, se han cobrado con creces, ciclos de inestabilidad muy desbordantes y críticos. La inestabilidad que se trajo al Medio Oriente, tras la invasión militar a Irak y las consecuencias de un deficiente sistema de ocupación en términos de seguridad y reconstrucción; no hizo más que empoderar y radicalizar a amplios segmentos de población nativa. La premisa de desarticular estados naciones, ha sido desastrosa y muy peligrosa; porque al minarse la base de la autoridad se debilita la función de control social y territorial; complicando los esfuerzos de instituciones estatales de dimensión nacional, tales como la policía y las fuerzas armadas. Estas consideraciones deben estar presentes en el análisis estratégico del sector de inteligencia, dada la tradición de cooperación con la potencia del norte y su antecedente de colaboración militar en el Irak ocupado, durante el período 2003- 2008<sup>47</sup>.

#### 1.14. Contribución de país en materia de inteligencia hacia el extranjero

**Cuadro (12)**

Experto 1	Experto 2	Experto 3
a. Inteligencia sobre pandillas.	a. Asuntos de la Seguridad y Paz mundiales.	a. La experiencia sobre tema de pandillas.
b. Interceptación de comunicaciones.	b. Observadores en áreas de conflicto internacional.	b. La gestión operativa realizada en el tema de secuestros.
c. Grupos armados ilegales.		

Fuente: Resultados del instrumento que se hizo circular entre expertos del sector de inteligencia y seguridad. Denominado: "Cuestionario de Medición sobre el estado actual de la Inteligencia en El Salvador". De diciembre de 2015.

47 Este suscrito presentó en 2004 un documento intitulado: "Valoración estratégica y escenarios de riesgo de la participación militar salvadoreña en Irak". Esfuerzo de previsión compartido a oficiales en el marco del módulo de defensa nacional del XV Curso de Seguridad y Desarrollo Nacionales.

**Análisis:** La experiencia en inteligencia que El Salvador puede aportar a nivel internacional, se agrupan en cuatro tipos. Estos son: a) Para operaciones de mantenimiento de la paz; b) sobre pandillas; c) sobre gestión de secuestros y d) sobre grupos armados ilegales con motivación política.

La postguerra salvadoreña ha sido ampliamente estudiada, por ser una de las pocas experiencias exitosas, en las que un acuerdo de paz, propició la concentración de las fuerzas beligerantes en zonas acordadas. Luego trajo consigo la reducción y depuración de la fuerza armada por un lado; y el desarme y desmovilización de la guerrilla. Para ello se requirió que los antiguos contendientes trabajaran conjuntamente, compartiendo inteligencia; para los efectos de neutralizar campos minados, esclarecer hechos del pasado, dar con el paradero de prisioneros, entre otros asuntos que son importantes para la rehabilitación y el fomento de la confianza mutua. Por ello este ejemplo se ha replicado en otras latitudes y ha tenido alcances parciales.

El otro gran patrimonio de inteligencia es sobre pandillas. El análisis y seguimiento de las mismas, tiene la suficiente carga crítica para propiciar cursos avanzados de asesoramiento y transferencia de capacidades. El Salvador ha estado mucho tiempo, enfrentándose a estos grupos criminales y ha acumulado vasta experiencia acerca de las transformaciones de éstas estructuras y sus modos de operación. La posibilidad que otros países aprovechen esta experiencia, viene dictada por las condiciones que tienen en sus entornos y las vulnerabilidades inherentes a los flujos de inmigración y transculturación.

Sobre la gestión de secuestros, el país tiene una experiencia exitosa y un importante activo en labor de inteligencia. Es algo que vale la pena, sistematizarlo, para los efectos de compartirlo con otras policías en otras latitudes que tienen problemas de esta índole. Además es necesario estudiarlo y revisarlo de nuevo, puesto que las tendencias actuales de la actividad criminal podrían estar evolucionando a modos de operación delincuenciales similares.

En cuanto al seguimiento y monitoreo de inteligencia de grupos armados ilegales con motivación política; constituye también una experiencia valiosa en términos de abordaje de organizaciones reincidentes en la adopción de la violencia armada. El estudio pormenorizado de este fenómeno conlleva a la comprensión del origen de la radicalización y faccionalización que procura la multiplicación de estos grupos. Así como el análisis de su agenda, capacidades logísticas, modos de operación, nivel de reclutamiento y estrategias de infiltración en el Estado.

**Subconclusión:** El Salvador posee un patrimonio geopolítico enorme, y ello incluye al sector inteligencia. Recuérdese que en los años ochenta las fuerzas beligerantes articularon sus sistemas de inteligencia y control territorial. Mientras que en la postguerra, las pandillas han adoptado muchas de las tácticas usadas por los bandos enfrentados en los ochenta. Por ello han organizado sus propias redes de informantes y colaboradores. Todo esto se ha sucedido en un contexto de reciclaje de viejas prácticas que han sido impactadas por otras nuevas, principalmente la existencia de tecnologías avanzadas de comunicación. Si el país en los ochenta, fue considerado por los estrategas estadounidenses una especie de pieza clave para contener a la insurgencia de signo comunista; y en esa proporción se comprometieron cuantiosos recursos y esfuerzos. Esa dimensión de nuevo se recoge en la situación actual de violencia delincencial. La derrota de las pandillas en el país, será una condición indispensable para detener su crecimiento y diseminación internacional. Tanto Europa como América del Sur están en riesgo, de que el fenómeno pueda llegar a sus sociedades y plantearse como un problema crítico de seguridad pública. Este es el alcance que tiene los esfuerzos actuales, aunque ello no materialice aun el acompañamiento internacional decidido. Las pandillas siguen siendo tratadas como un asunto de seguridad pública y no como uno de seguridad nacional. He aquí una tarea pendiente para el sector de inteligencia del país y su incidencia en el asesoramiento estratégico para los operadores políticos, a efectos que puedan fundamentar mejor sus decisiones.

### 1.15. Factores estratégicos para la profesionalización de inteligencia

Cada factor estratégico se evaluó en la lógica de una escala tipo Likert que incluyó cinco tipos de ponderaciones entre los valores 1 y 5. Siendo el 1, un valor que representa un concepto de nula importancia, extendiéndose hasta 1.99; el valor 2 que se traduce como de poca importancia, ampliándose hasta 2.99; el 3 de importancia media, circunscribiéndose hasta 3.99; el 4 de alta importancia, incluyendo hasta 4.99 y el 5 de importancia vital. El concepto estratégico de cada ponderación, y en los rangos enunciados<sup>48</sup> se ordenaría de la siguiente manera: (1) ausencia del factor; (2) se reconoce pero no se asume; (3) se asume pero no aporta decisivamente; (4) guía procesos estratégicos claves y (5) es inherente a la cultura e identidad organizacional. Los datos numéricos reflejados, constituyen los promedios obtenidos de las calificaciones de los distintos expertos consultados. Para efectos de prevenir confusión o saturación en el lector. Siendo una sola tabla con siete columnas y sus respectivos conceptos, se ha desagregado la última correspondiente a conclusiones globales de los entrevistados y que se hizo para cada factor analizado. Estos insumos se presentan y explican seguidamente del cuadro (12) que muestra los contenidos de las primeras seis columnas.

48 Algo que permite matices y umbrales para desarrollo posterior de la escala. Situación que repercutiría también en el enriquecimiento de los conceptos estratégicos establecidos para las asignaciones.

### Categorías empleadas en la tabla:

- a. **Factor:** Rubro o aspecto fundamental identificado para el buen desarrollo de una comunidad de inteligencia.
- b. **Concepto:** Definición de los elementos constitutivos del factor.
- c. **Ponderación estratégica**<sup>49</sup>: Calificación cualitativa de la importancia de ese factor y en cuanto al grado de observancia del mismo.
- d. **Conclusión:** Espacio para describir en dos o tres líneas los elementos o razón principal del porqué de una ponderación en específico.
- e. **Evaluación para el país**<sup>50</sup>: Valor que denota la importancia de cómo es asumido un factor analizado por parte de la comunidad de inteligencia en el país.

**Cuadro (13)**

Factor	Concepto	Ponderación estratégica	Valor o significativo <sup>51</sup>	Evaluación para el país	Valor o significativo <sup>52</sup>
Marco legal	Referida a las actualizaciones de las normativas de inteligencia o la producción de nuevos cuerpos legales en esta materia.	5	Importancia vital	3	Importancia media
Relación interagencial	Referida a la definición de las agencias que conforman la comunidad de inteligencia y las relaciones implicadas entre las mismas.	4.66	Alta importancia	2.33	Poca importancia

49 Las presentadas en la tabla son una media aritmética. Una sumatoria de las tres asignaciones o puntajes otorgados por cada entrevistado, cuyo total se dividió entre el número de participantes (3 en total).

50 También estos son producto de los resultados obtenidos de las operaciones simples ya explicadas con anterioridad.

51 Estas significantes las asigna el suscrito, son de tipo cualitativo e intenta aproximaciones a estados situacionales. Si bien puede existir alguna proclividad a lo subjetivo, es un recurso que en sus distintas modalidades y alcances se emplea y se recoge en la literatura especializada de seguridad nacional. Por ejemplo cuando se hacen las valoraciones estratégicas sobre si un oponente es peligroso o muy peligroso. Categorías en las que se movilizan aspectos de capacidad e intencionalidad. Lo oportuno acá ha sido diferenciar grados, a manera de fronteras entre las distintas tipologías y su intensidad.

52 Desarrolladas en la misma lógica de aproximaciones a estados situacionales. En materia de seguridad nacional, no siempre un puntaje neto puede expresar la intencionalidad y nivel de amenaza de un adversario. Más importante es que el analista estratégico provea significantes explicativas. Por ejemplo los sistemas y protocolos de alertas de seguridad en muchos países, pueden indicar en sus valores numéricos máximos, el mayor grado de riesgo; sin que ello se exprese en la materialización de algún acontecimiento crítico. Aunque ello permite a las autoridades, la movilización de recursos y la implantación de dispositivos de seguridad preventiva. O también por ejemplo, en varios países latinoamericanos, las alertas rojas por eventos naturales extraordinarios significan que ha ocurrido un 100% de impacto y afectación en el territorio, también consecuentemente en la generación de daños. Pero su aplicación en carácter preventivo puede alentar el debate sobre las implicaciones y cursos de acción que le son inherentes. Un caso de este último tipo fue la declaratoria de emergencia nacional en El Salvador en el año 2005, en carácter preventivo y ante el eventual embate de un huracán atípico originado en el océano Pacífico.



<b>Gobierno multinivel</b>	Referido al desarrollo organizacional y coordinación de unidades productoras de inteligencia extendida desde el alto al bajo gobierno.	4.66	Alta importancia	2.33	Poca importancia
<b>Programas de investigación aplicada (I+D+I)</b>	Referido a investigación científica y estratégica para orientar a los tomadores de decisiones y la comunidad de expertos de inteligencia. Ello mediante un esfuerzo de desarrollo e innovación de herramientas.	4.66	Alta importancia	1.66	Nula importancia
<b>Formación especializada</b>	Referido a la existencia de cursos superiores, programas de máster o diplomaturas de experticia y especialidad.	4	Alta importancia	1.66	Nula importancia
<b>Diseño de perfiles estratégicos</b>	Referido al conjunto de competencias en inteligencia con las que el talento humano debe contar en un mundo global.	4.66	Alta importancia	2	Poca importancia
<b>Asocios estratégicos</b>	Referido a la relación estrecha que debe tener el Estado, el sector privado, la universidad y otros tanques de pensamiento para profesionalizar el sector de inteligencia.	3.33	Importancia media	1	Nula importancia
<b>Publicaciones especializadas de inteligencia</b>	Referido a la existencia de una publicación especializada en materia de inteligencia, indizada y arbitrada que retroalimente a la comunidad de este sector.	4.33	Alta importancia	2	Poca importancia
<b>Tecnología de seguridad e inteligencia</b>	Referido al universo de herramientas electrónicas, aplicaciones avanzadas de software y otros dispositivos sofisticados desarrollados en distintos campos disciplinarios de trabajo.	4.33	Alta importancia	1.66	Nula importancia
<b>Relaciones internacionales y cooperación multinacional</b>	Referido a las modalidades de colaboración tanto en materia de cualificación de competencias propias, como de compartir inteligencia con comunidades de otros gobiernos.	4	Alta importancia	2	Poca importancia

Fuente: Resultados del instrumento que se hizo circular entre expertos del sector de inteligencia y seguridad. Denominado: "Cuestionario de Medición sobre el estado actual de la Inteligencia en El Salvador". De diciembre de 2015.

Se establecieron 10 factores estratégicos sumamente críticos para propiciar la profesionalización del sector de inteligencia, en este listado de base. Pudieran incluirse otros más; pero la cifra o el número de aspectos a

evaluar se estableció así para los efectos de tener claridad sobre las fronteras de la transformación del sector y los propósitos didácticos del presente estudio estratégico. En este ítem se solicitó a los expertos consultados que realizaran dos tipos de ponderación. Una primera tipo didáctica que pretendió registrar que tanto se asume el factor entre sus protagonistas: Y una segunda más crítica del desempeño de todo un sector, esta evaluación también basada en la lógica de los valores referenciados de la escala apuntada.

Factores estratégicos evaluados como de **importancia vital**, es decir, con ponderación de 5 y que se asume como inherente a la cultura organizacional e identidad, se encontró únicamente el marco legal. Significa que sin normas de regulación y creación de unidades productoras de inteligencia y demás aspectos de transformación en el sector no pueden lograrse pausas y parámetros de cambio y funcionamiento en el sector. Constituyen la partida de nacimiento para otras cosas de mucha importancia.

En cuanto al resto de factores, específicamente 8, fueron ponderados con un valor de 4 o superior a 4; pero inferior a 5. Concretamente calificados como de **alta** importancia, en la que se les reconoce que guían procesos estratégicos claves. La excepción en este grupo fue la que se refiere a socios estratégicos. Estas asignaciones son significativas, aunque del análisis de los promedios no quede claro porque los consultados no las asumieron con el valor máximo de la escala. Pudiese interpretarse esto, como una brecha menor que se posiciona entre los máximos posibles y los tipos ideales más asentados en la idea del deber ser. Si lo anterior medió de alguna manera en la asignación de puntajes, podría deberse o bien a los alcances de los compromisos de los evaluadores o un vacío del instrumento en términos de orientación más específica.

Solamente el factor concerniente a socios estratégicos, en el que se plantea el concepto de colaboración del sector inteligencia con el resto de las instancias del Estado, el sector privado y la universidad; se puntuó con 3, un valor que denota o se asume como de **importancia media**. Es decir, que se asume entre los operadores, pero no se considera de aportación decisiva. Una de las causas de esta valoración podría situarse en el hecho, de que no existen experiencias de colaboración académica o científica entre sectores tan sensibles como el de defensa y las distintas universidades. El desafío acá consistirá en que este ámbito del estado amplíe y diversifique su oferta de estudios especializados. Siendo programas de alto nivel con los que ya cuenta, pero de los que no se han aprovechado las sinergias generadas por varias promociones de graduados en seguridad nacional y desarrollo.

**Cuadro (14)**

Factor	Concepto	Conclusión Experto 1	Conclusión Experto 2	Conclusión Experto 3
<b>Marco legal</b>	Referida a las actualizaciones de las normativas de inteligencia o la producción de nuevos cuerpos legales en esta materia.	Esencial que el sistema de Inteligencia goce de un marco legal que lo rija.	Existe marco legal.	Las actuaciones, deben registrarse bajo regulaciones normativas, que eviten el uso indebido de los servicios y lo que producen.
<b>Relación interagencial</b>	Referida a la definición de las agencias que conforman la comunidad de inteligencia y las relaciones implicadas entre las mismas.	Vital que exista un intercambio de información eficaz y eficiente entre la comunidad de inteligencia.	De lo interinstitucional.	Es de seguridad nacional que los servicios de inteligencia articulen esfuerzos en favor del logro de los objetivos nacionales.
<b>Gobierno multinivel</b>	Referido al desarrollo organizacional y coordinación de unidades productoras de inteligencia extendida desde el alto al bajo gobierno.	Importante disponer de producción de inteligencia a todo nivel.	Esfuerzo por cohesión.	Desarrollo y especialización de operadores de inteligencia más la adecuada coordinación de servicios es clave para la seguridad nacional.
<b>Programas de investigación aplicada (I+D+I)</b>	Referido a investigación científica y estratégica para orientar a los tomadores de decisiones y la comunidad de expertos de inteligencia. Ello mediante un esfuerzo de desarrollo e innovación de herramientas.	Este elemento es el más importante que en realidad genera los conocimientos necesarios para la producción de inteligencia estratégica.	Hace falta aún más.	Los tanques de pensamiento y la formulación de productos científicos deberían ser fuente activa de conocimientos y discusión en la comunidad de inteligencia.
<b>Formación especializada</b>	Referido a la existencia de cursos superiores, programas de máster o diplomaturas de experticia y especialidad.	Esencial para contar con profesionales de inteligencia debidamente preparados.	No se conoce que exista en esos niveles.	La especialización de los operadores de inteligencia debería ser una constante, y trascender los cursos o capacitaciones cortos.

<b>Diseño de perfiles estratégicos</b>	Referido al conjunto de competencias en inteligencia con las que el talento humano debe contar en un mundo global.	Vital establecer una comunidad de profesionales de inteligencia basada en la capacidad y el mérito.	Existe recurso pero necesita más nivel.	Las competencias de los operadores es algo esencial.
<b>Asocios estratégicos</b>	Referido a la relación estrecha que debe tener el Estado, el sector privado, la universidad y otros tanques de pensamiento para profesionalizar el sector de inteligencia.	Importante vincular sobre todo al mundo académico y los tanques de pensamiento con el sector de inteligencia.	No se ve este esfuerzo.	Con visión de país y conocimientos de la seguridad nacional, esta integración de esfuerzos debería ser posible. Considerar una escuela de formación podría ser otro esfuerzo.
<b>Publicaciones especializadas de inteligencia</b>	Referido a la existencia de una publicación especializada en materia de inteligencia, indizada y arbitrada que retroalimente a la comunidad de este sector.	Importante el disponer de revistas especializadas para difundir dentro de la comunidad de inteligencia conocimiento.	Al considerar hoy en día como único esfuerzo en esa dirección la revista policía y seguridad pública del CINC.	Publicaciones para consulta y guía de acuerdo a los filtros de usuarios o tomadores de decisiones, serían diferentes a los productos de inteligencia.
<b>Tecnología de seguridad e inteligencia</b>	Referido al universo de herramientas electrónicas, aplicaciones avanzadas de software y otros dispositivos sofisticados desarrollados en distintos campos disciplinarios de trabajo.	Estando en la era de la información el manejo tecnológico de ésta es necesario no solo para captar sino también para analizar inmensas cantidades de información disponibles.	Solo algunos organismos lo poseen.	Herramientas básicas para estos servicios, pero integrados, en donde el interés nacional prive por sobre los privados.
<b>Relaciones internacional y cooperación multinacional</b>	Referido a las modalidades de colaboración tanto en materia de cualificación de competencias propias, como de compartir inteligencia con comunidades de otros gobiernos.	Importante el problema es que para que exista esta colaboración debe de generarse niveles aceptables de confianza.	Se hacen esfuerzos por interrelacionar.	Hay países de gran trayectoria en el tema de inteligencia, que ya han apoyado, sin embargo la no estabilidad de los operadores hace perder esta inversión.

Fuente: Resultados del instrumento que se hizo circular entre expertos del sector de inteligencia y seguridad. Denominado: "Cuestionario de Medición sobre el estado actual de la Inteligencia en El Salvador". De diciembre de 2015.

## **Análisis (Variantes críticas identificadas):**

A continuación se hace un esfuerzo de síntesis de los principales argumentos y valoraciones que los especialistas consultados, hicieron a manera de justificación de las ponderaciones formuladas para cada factor estratégico. Pero más importante aún, se refuerzan con planteamientos de este suscrito para efectos de dimensionarlos mejor. Así la información procesada:

**1. Marco legal:** Necesidad de un marco que rija, pero debe ser extensivo al menos a tres cuerpos normativos adicionales: a) Ley de Seguridad Nacional; b) Ley de Inteligencia Nacional c) Ley de la Carrera del profesional de inteligencia; más otros como el Código de Honor y ética del personal de inteligencia (Boltaina Bosch, 2014)<sup>53</sup>. En el segundo cuerpo específico deben procurarse los recursos que prevengan del abuso de los servicios y del uso indebido de los productos.

**2. Relación interagencial:** Vital para la gestión eficiente de la información y la procuración de la eficacia de resultados. El servicio de inteligencia en general debe perseguir la realización de los objetivos e intereses nacionales. Serán claves acá y para los efectos de difusión de la cultura de seguridad y de inteligencia; la conversión a programas de máster de algunos cursos superiores que actualmente se sirven. Por ejemplo es factible generar programas de maestrías en seguridad nacional; altos estudios estratégicos y estudios avanzados de defensa. Este primer grupo liderado por el Ministerio de Defensa a través de su Colegio de Altos Estudios Estratégicos (CAEE). Mientras que desde la Academia Nacional de Seguridad Pública, pueden plantearse y diseñarse al menos dos programas de máster: En Dirección Estratégica de la Seguridad Pública y otro en Criminalidad Organizada y Pandillas Transnacionales.

**3. Gobierno multinivel:** Especialización de operadores de inteligencia y coordinación de servicios es clave; mediante esfuerzos de cohesión. Importante apuntar como se reconstituye la autoridad en el territorio y la comunidad, cómo se gestiona, obtiene y procesa la información estratégica desde el territorio mismo. Puesto que hay un sistema de inteligencia territorial, si bien poco desarrollado en el caso policial; pero que se basa en el despliegue territorial de la Policía Nacional Civil (PNC) con sus delegaciones, subdelegaciones y puestos policiales. Además y con mayor trayectoria el inherente a la Fuerza Armada, con sus brigadas, destacamentos y otros. Todos en su

53 En una publicación reciente sobre aspectos clave del estatuto del personal del CNI en España. Apuntaba entre los más importantes: a) Reconocimiento de la función pública de inteligencia; b) Institucionalización de un régimen funcional especial; c) Personal como empleado público y las necesidades de adaptación de su marco jurídico; d) Regulación de selección de personal bajo criterios de méritos y capacidades; e) regulación ordinaria para situaciones ordinarias; f) Estatuto que integra políticas de conciliación con la vida personal y familiar y política social; g) Estatuto de código de conducta y comportamiento ético, entre otros.

conjunto alimentan de información estratégica a sus respectivas unidades y estructuras de inteligencia. Será imperativo pues, movilizarlo para los menesteres de recuperación del control estatal en el plano local, allí donde se han plantado actores armados sustitutos de la autoridad pública.

**4. Programas de investigación aplicada (I+D+I):** Se asumen como vitales para la producción de inteligencia estratégica, además de insumo base para la discusión en una comunidad de inteligencia; propiciando la reproducción del conocimiento y el aprendizaje de la organización. Esto significa, entender que el campo de la seguridad en general y esto incluye el área de inteligencia; requieren inversión importante sostenida y continua por varios años. Pero este esfuerzo debe tener como punta de lanza al menos dos aspectos fundamentales: a) Orientarse al desarrollo de herramientas tecnológicas para la seguridad, que puede propiciar clústeres de atracción a pequeñas y medianas empresas que elaboran software, más la experiencia en esa materia del ramo defensa para los menesteres del entrenamiento táctico computarizado; y b) Debe dirigirse a la investigación avanzada de seguridad tanto estratégica como política estratégica. Para ello deben potenciarse los entes públicos que continúan consolidando sus experiencias en esta materia.

**5. Formación especializada:** Este esfuerzo debe trascender los cursos a baja escala y prevenir de capacitaciones insuficientes en horas lectivas. Concierno al desarrollo de auténticos programas de maestría que ya se han apuntado en el factor segundo analizado. Pero supone además, que las autoridades de educación asuman que la especialización superior, no sólo puede tener formatos de universidad, pues ello restringe capacidades y oportunidades en los entes públicos que ofertan este servicio. Se plantea como necesario un concepto estratégico altamente flexible, capaz de conducir a organizaciones inteligentes con una importante oferta de servicios de especialización.

**6. Diseño de perfiles estratégicos:** Considerando competencias y mayores estándares sobre la base del mérito y capacidades probadas. Un aspecto inobjetable, más sin embargo, debe tenderse un puente de comunicación o un programa especial del Estado que aproveche el potencial acumulado entre las comunidades de analistas y asesores; que han formado parte de las generaciones preparadas en la cultura del empirismo. Este saber público, bajo ningún punto de vista debe desecharse.

**7. Asocios estratégicos:** Sobre todo tendiendo puentes al mundo académico y los tanques de pensamiento. Propiciando la base de formación y difusión de la cultura de seguridad nacional. De acá es importante acotar, que el trabajo de estos entes en el Estado y toda la oferta educativa y de especialización en la que podría apoyarse, deben prevenir la privatización y la academización. Es decir, colaborando con la empresa privada; pero liderando el sector público y guardando el control de los procesos críticos.

Y en la otra situación cooperando con la universidad (Ponsa Herrera 2014; Velasco 2014), pero sin convertir los programas, objetivos y productos en formatos densos de carga epistemológica, o de discusión analítica poco práctica y de complicado procesamiento para la acción transformativa. Ponsa Herrera presenta el asunto así en un trabajo de su autoría:

*“...Los laboratorios de ideas – los llamados think tanks – son grupos de expertos de naturaleza investigadora y carácter multidisciplinar orientados a la reflexión intelectual y a la proposición de ideas sobre políticas públicas. La misión estratégica de los think tank los sitúa como actores relevantes susceptibles de formar parte de una comunidad ampliada de inteligencia que permita superar las obsolescencias de la inteligencia tradicional...”*  
(Ponsa Herrera, 2014: p. 70).

Por su parte otros especialistas como Fernando Velasco plantean una apertura de los servicios de inteligencia a la sociedad, esto como parte fundamental para lograr la eficacia. Puntualmente lo describe como se recoge en el texto que se transcribe a continuación:

*“En la actualidad los Servicios de Inteligencia se encuentran en la tesitura de elegir entre la obligación de quedarse donde están, en su relación con la Academia y la sociedad, haciendo lo que han venido haciendo o por el contrario ponerse en marcha y abrirse a la Academia y a la sociedad de las que tienen también que aprender para así ser más eficaces...”* (Velasco Fernández, 2014: p. 127).

**8. Publicaciones especializadas de inteligencia:** Puede estudiarse la experiencia del Centro de Investigación Científica (CINC) en la confección del journal “Policía y Seguridad Pública”. Debiéndose tener claridad de su distinción de los productos de inteligencia propiamente dichos, con protocolos de seguridad, despliegue de filtros y definición de públicos meta estratégicos.

**9. Tecnología de seguridad e inteligencia:** Críticos para el procesamiento de enormes volúmenes de información y previniendo el espectro de la privatización de la inteligencia, o los dilemas de situaciones opuestas, a propósito de la infoxicación y la desinformación (Bello Ayala, 2014). Las consecuencias de esto último, se expresa en un caso reciente de un contrastista de la Central de Inteligencia Americana (CIA); Edward Snowden que filtró cientos de documentos en la web.

**10. Relaciones internacionales y cooperación multinacional:** confianza y estabilidad de los operadores del sistema para mejor aprovechamiento de la inversión internacional. Esta para los menesteres de renuevo de capacidades instaladas, formación de capacidades y transferencia de capacidades.

**Subconclusión:** No cabe duda que los factores para evaluar pueden ser muchos más. Siendo el ámbito de inteligencia, un campo de mucha complejidad; se vuelve imperativo explorar en un segundo esfuerzo de investigación. Aspectos críticos más específicos de las áreas de trabajo. En países pequeños, son abundantes las dimensiones de análisis que se pueden establecer al respecto, para efectos de su exploración diagnóstica y su consiguiente generación de rutas de mejora. Entre estas materias puede incluirse y a manera de inventario básico preliminar, las que a continuación se detallan: a) formación de analistas; b) planes de estudio; c) levantamiento de estudios historiográficos sobre inteligencia; d) análisis de organizaciones productoras de inteligencia; e) análisis de productos de inteligencia; f) revisión de literatura especializada de inteligencia (en la que se apoya la preparación en este ámbito; g) uso actual y potencial de los productos; h) estudio de impactos de la inteligencia en áreas críticas del planeamiento, la toma de decisiones y el asesoramiento; h) mapeo estratégico de las reservas de inteligencia; i) investigación avanzada de inteligencia; j) técnicas y metodologías para el análisis y los estudios de inteligencia; entre otras de importancia.

### 1.16. Entidades que deben conformar el sector

**Cuadro (15)**

Experto 1	Experto 2	Experto 3
a. Comunidad de Inteligencia Nacional. b. Presidencia de la República. c. Consejo de Seguridad Nacional. d. Ministerio de Defensa Nacional. e. Ministerio de Justicia y Seguridad Pública y sus dependencias. f. Ministerio de Relaciones Exteriores. g. Ministerio de Economía.	a. Todo el aparato de gobierno en su conjunto.	a. El órgano Ejecutivo con la Fuerza Armada, Policía, Organismo de Inteligencia del Estado.

Fuente: Resultados del instrumento que se hizo circular entre expertos del sector de inteligencia y seguridad. Denominado: "Cuestionario de Medición sobre el estado actual de la Inteligencia en El Salvador". De diciembre de 2015.



**Análisis:** Dos tipologías o modelos de organización se advierten en los insumos. Uno como una especie de estatalismo integral, en el que convergen la totalidad de entes aglutinados en un órgano ejecutivo. La ventaja del concepto instalado en ésta tipología, radica en que la perspectiva sistémica proyecta una mejor visión y trabajo de conjunto. Responsabilizando en el proceso a mayor cantidad de segmentos y agrupamientos de la burocracia pública. La vulnerabilidad acá, concierne a que la cultura de seguridad y la cultura de inteligencia no se encuentran difundidas y asumidas a plenitud. Mientras que la segunda tipología es la clásica securitizada que plantea los tradicionales campos de acción del poder (económico, diplomático, interno y militar); porque facilita el agrupamiento de instituciones afines y como marcados liderazgos, para los menesteres de la gestión de seguridad nacional. Así la cancillería para el campo de acción diplomático, la Fuerza Armada para el militar, el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública y Gobernación para el interno; y el Ministerio de Economía para el restante, campo de acción económico.

**Subconclusión:** Lo prioritario acá es recuperar la experiencia reciente de al menos los últimos 15 años. Por haber estado basada en un modelo clásico, debe reconstituirse y plantarse con un concepto de durabilidad que le conceda, de ser posible una normativa legislativa. Este debe ser el primer esfuerzo de aglutinación y en el proceso se trabajarían en simultáneo las culturas de seguridad y la de inteligencia: El núcleo duro del sector de inteligencia lo conforman: la inteligencia del Estado; la inteligencia militar en sus distintas ramas; inteligencia policial; inteligencia comercial y económica; inteligencia financiera; registros penitenciarios; registros migratorios y de extranjería; seguridad marítima y aeroportuaria e inteligencia exterior y registros diplomáticos. Mientras el núcleo blando, no menos importante y muy complementario, agruparía las siguientes áreas especializadas: recursos hídricos; generación de energía; registros ciudadanos; registros de salud pública; registros agrícolas; entre otros conexos.

### 1.17 Los analistas y las unidades productoras de inteligencia

**Cuadro (16)**

Experto 1	Experto 2	Experto 3
5 especialistas por ámbito de estudio (militares, psicosociales, económicos y políticos)	Depende de su naturaleza y objetivos.	Cifrar esto conlleva más valoraciones, como el tema, área de trabajo, que tipo de inteligencia y producto se espera, ejemplo una sola área departamental que vea todos los temas, podría ser no menos de 3.

Fuente: Resultados del instrumento que se hizo circular entre expertos del sector de inteligencia y seguridad. Denominado: "Cuestionario de Medición sobre el estado actual de la Inteligencia en El Salvador". De diciembre de 2015.

**Análisis:** Respecto al tamaño de una unidad productora de inteligencia, en términos de ideal de dimensionamiento organizativo. Del procesamiento de los insumos, se identificaron dos tipologías. Una basada en el clásico grupo de trabajo especializado que apoya a estructuras como un Consejo de Seguridad Nacional, o conforman la planta de investigadores de un tanque de pensamiento en seguridad y defensa. Por ello se habla de cinco especialistas por ámbito de estudios. Este suscrito hace especificaciones sobre profesiones y perfiles estratégicos que deben estar presentes en el elemento humano. Para el área militar, no solamente deben ser militares de carrera de alto rango, sino deben haber experticias académicas sobre Estrategia, Geopolítica, Prospectiva, Polemología, Estudios Estratégicos, Historia Militar, Defensa nacional o estudios superiores de guerra. De preferencia con experiencia probada en la conducción de tropas, la dirección de unidades de inteligencia, experticias de análisis estratégico, análisis militar, asesoramiento al mando, manejo de crisis y personal. Que cuente en su haber con publicaciones especializadas y haya servido cátedra en el área de su especialidad en el sistema de educación militar.

Por su parte el área psicosocial debe seleccionar profesionales con carreras de psicología social, psicología organizacional, sociología política, sociología de las relaciones internacionales, sociología militar y de los procesos de violencia, estudios de terrorismo, estudios árabes e islámicos a nivel de máster o doctorado. Con experiencia en alta dirección pública, en direccionamiento estratégico del sector seguridad. Preferentemente con publicaciones, experiencia en consultorías y docencia universitaria a nivel de postgrados, más importante aún con trayectoria laboral en instituciones de seguridad o defensa. En cuanto a los analistas del área económica, pueden situarse como las principales carreras de postgrado las siguientes: Economía, Estadística, Administración de Empresas, Prospectiva económica, inteligencia económica y comercial; Administración Pública, Economía pública, Estudios del Desarrollo, Estudios Territoriales, economía informática, ciencias informáticas, entre otras relacionadas. Siempre serán de rigor la experiencia docente, de consultoría y publicaciones.

Finalmente para el área política se debe considerar como fundamentales, carreras como Ciencia Política, Políticas Públicas, Relaciones Internacionales, Estudios Latinoamericanos, Estudios Europeos, Estudios Asiáticos, Cooperación Internacional, Diplomacia y Política Exterior, Estudios Políticos, etc. En cuanto a la experiencia, también se sitúa en criterios similares ya descritos. Aspectos de valoración estratégica adicional deben ser el dominio de las lenguas extranjeras, el manejo de metodologías y técnicas para la investigación en seguridad y el análisis de inteligencia. Los perfiles críticos se allegan a cuatro tipologías: a) analistas; b) planificadores; c) asesores- consejeros y d) estrategas<sup>54</sup>. Al respecto este suscrito apuntaba en un estudio publicado en 2013 lo siguiente:

54 Estos perfiles los viene sosteniendo este suscrito en diversos trabajos de investigación publicados.

*“... Finalmente, otro componente de análisis necesario de exponer para la comprensión del perfil estratégico del policía se relaciona a las tipologías o perfiles de salida para sus distintos niveles jerárquicos. Uno de ellos concierne al perfil “planificador”, capaz de diseñar políticas públicas y ajustarlas a la normativa nacional, a los valores nacionales y de la organización, con atención importante a la gestión económica y propiciadora de evaluación específica, medición de impactos y re asimilación de experiencias. Un segundo perfil plantea al “estratega” de seguridad, capaz de dimensionar las maneras del qué hacer, cómo llevarlo a cabo, dónde y cuándo, con un procesamiento efectivo de cortos, medianos y largos plazos, materializador de prácticas avanzadas de coordinaciones interinstitucionales, interdisciplinarias e intersectoriales; congruentes para los ámbitos decisionales en sus dimensiones operativas, tácticas, estratégicas y político-estratégicas e incluso multinacionales.*

*El tercer perfil es más conducente al tipo “analistas”, especializado en la ingeniería de la decisión, la estadística y la prospectiva. Se requiere no solo para generar diagnósticos de calidad, sino para que desarrollen también índices cualitativos claves para el estudio y seguimiento de tendencias de seguridad en sus características actuales y potenciales. Para ello será precisa también la familiarización con modelos de elección racional y otros recursos metodológicos y parámetros para abordaje de emociones, personalidades, etc. Una cuarta tipología se denominaría “asesor”, perfil que podría recoger aspectos complementarios de especialidades anteriormente expuestas. Este es el imperativo de consejero de seguridad competente para proporcionar tratamiento a las necesidades de asesoramiento del mando policial e incluso al funcionamiento de las comunidades de seguridad pública (jueces, fiscales, procuradores, ministros, diputados, diplomáticos, líderes militares, líderes empresariales). El policía estratégico frente a una cultura del asesoramiento que atienda cuestiones idiosincráticas, movilice el capital de la experiencia, genere sinergias de acervos culturales y profesionales y se guíe por el conocimiento de la historia del país y de la organización, mostrándose funcional para el relevo generacional ordenado...” (Morales Peña, 2013: p. 188)*

La otra tipología aportada por los expertos consultados y en lo que concierne a diseño y organización de unidades de inteligencia, está basada en los aspectos críticos que definirían su naturaleza. Entre estos los objetivos de creación; las temáticas estratégicas a monitorear; el tipo de inteligencia que se espera; los productos que se requerirían entre otros. El tercer entrevistado propone un mínimo de tres analistas para una sección o departamento en general. Todos estos aspectos también son claves, porque ello permite dimensionar un proyecto organizativo, advertir de los recursos humanos que se solicitarán; más siendo éstos últimos un activo muy escaso, es lógico pensar que de nuevo los factores de la formación especializada y la creación de centros de enseñanza para tales fines, se convierten en imperativos para la modernización del sector.

**Subconclusión:** La revisión estratégica del sector de inteligencia en el país, debe conducir en una primera etapa al mapeo estratégico y diagnóstico de todas las unidades productoras de “inteligencia crítica<sup>55</sup>” dentro del sector público. Este ejercicio debe registrar los años de existencia, los diseños organizativos, la circulación de elemento humano, las capacidades instaladas, la radiografía de su experiencia acumulada, los inventarios de productos, personal y expertos. En una segunda etapa plantear el concepto estratégico que oriente la profesionalización del sector e identifique las primeras áreas críticas para la intervención transformativa. Y en una tercera etapa, el diseño futuro, un esfuerzo que conduzca a la conversión del sector en comunidad y que está opere sobre una base sistémica fuerte y estable.

## V. Conclusiones

1. Es importante contar con mayores esfuerzos y espacios de divulgación de la cultura de seguridad nacional. Al limitado número de profesionales capacitados en esta materia y en el nivel de postgrado, deben plantearse programas de extensión cultural. Asequibles y dirigidos principalmente hacia los segmentos que conforman la burocracia pública.
2. El patrimonio acumulado en materia de inteligencia, debe asumirse como parte del acervo de los saberes públicos del Estado. Base para la procuración de la gobernabilidad en los ámbitos de la seguridad pública y la estabilidad política. Por ello será imperativo la sistematización e historización de las experiencias. De este ejercicio, podrán conocerse los alcances e impactos de los sistemas informales que han funcionado en el sector y la lógica del empirismo que ha desplegado los distintos dispositivos disciplinarios de los organismos en cuestión, y que ha generado las pautas para particulares formas de trabajo.
3. El sector de inteligencia deberá actualizar su inventario de amenazas, que guían sus esfuerzos de análisis y monitoreo. Incluyendo las de índole actual, las potenciales, las de baja y alta probabilidad. Planteándose sistemas operativos de hipótesis estratégicas; pudiendo clasificarse éstas en tipologías de: a) cooperación; b) crisis; c) conflicto y d) guerra. Para ello deberá diseñar protocolos de alertas entre otros instrumentos de rigor.

55 El entrecomillado pertenece a este suscrito. El concepto se plantea en la dirección de que toda entidad pública genera información estratégica valiosa, pero la circunscrita a sectores sensibles de gestión de procesos críticos o administración de infraestructuras vitales, conforman el espectro de lo que se ha denominado inteligencia crítica. Entran en esta categoría las siguientes: a) inteligencia del Estado; b) inteligencia militar en sus distintas ramas; c) inteligencia policial; c) inteligencia comercial y económica; d) inteligencia financiera; e) recursos hídricos; f) generación de energía; g) registros ciudadanos; h) registros penitenciarios; i) registros migratorios y de extranjería; j) seguridad marítima y aeroportuaria; k) registros de salud pública; l) registros agrícolas; m) inteligencia exterior y registros diplomáticos, entre otros conexos.

4. La gestión del talento humano y la circulación de personal con amplia experiencia en el sector; son claves para dimensionar mejor el aprovechamiento de los saberes acumulados. De cómo se normen los agrupamientos internos, de las características del diseño formativo que introduzca capacitación de alto nivel y de la vigencia de sistemas de mérito, entre otros mecanismos de recompensa organizacional; dependerán los resultados de las etapas preliminares hacia donde puede conducir la revisión estratégica del sector.

5. El sector de inteligencia no puede fortalecerse y avanzar hacia su constitución en comunidad y sistema, si no se asume e introduce la inversión para la investigación avanzada de nivel estratégico y político- estratégico. Las variables críticas en este esfuerzo serán: a) montos de inversión que el sector público comprometa y b) productos especializados, como principal expresión de estos esfuerzos. De allí la importancia del gobierno multinivel para propiciar socios público- público; cultura de innovación, socios estratégicos extensivos a la empresa privada y el sector académico; y en su conjunto para sumar a los umbrales de rendimiento de este sector tan especializado.

6. El crédito, la confianza y el prestigio del sector; vendrá de los logros en materia de sistematización, relaciones estratégicas, capacidad de predicción de eventos, asertividad de los cursos de acción e impactos críticos en la toma de decisiones en el Estado a nivel general.

7. Sin identificación de áreas críticas para la intervención transformativa y prioritaria, la revisión estratégica no podría prosperar. De tal manera, que se entiende que el sector tiene tras de sí, responsabilidades inmensas para gestionar la información que se requiere para todos los procesos vitales en los que se encuentran inmersos el Estado y la sociedad. Que plantearse una hoja de ruta, será indispensable para implementar mejor las grandes orientaciones estratégicas.

## **VI. Recomendaciones estratégicas**

### **1. ¿Por dónde empezar?**

Debe empezarse en el sector de inteligencia del área de seguridad, una de las de actividad estatal más sobre exigidas en la actualidad. Debiéndose comenzar por el análisis y diagnóstico de toda la infraestructura, recursos y elemento humano en la que se apoya. Si bien la revisión estratégica, puede exponer a todo un sector; por cuestiones de metodología puede plantearse etapas o segmentos de muestra. En esta lógica entra la exploración en el sector seguridad. Claro está, que una cosa es radiografiar áreas especializadas de inteligencia y otra llevar el ejercicio a un esfuerzo de mayor extensión, que busque calificar los alcances de rendimiento de toda

una estructura. Preferentemente el sector que ocupa el interés de este trabajo, debe aislarse para los menesteres de su evaluación. Se propone levantar fichas o expedientes por organismos, a fin de ponderar mejor las capacidades y especialidades instaladas en cada una.

## **2. ¿Qué áreas prioritarias ordenar?**

Será imperativo resolver como tema crítico, el alto grado de fragmentación que existe en el sector. Principalmente en el área de seguridad pública y de policía. Identificando los impactos negativos que se han generado bajo este sistema; evaluando las consideraciones estratégicas que pesaron entre sus diseñadores para funcionar así. Así también atendiendo y previendo todas las brechas de seguridad y de filtración de la información que se gestiona en el seno de las mismas. Como parte de las prioridades, deberá generarse un esfuerzo que plantee umbrales de colaboración entre los distintos organismos, registre las principales causales de reservas para compartir información; las evalúe e investigue. Esto es crucial, porque las iniciativas estarán orientadas a construir sistema y ello requerirá de mucha complementariedad y no competitividad negativa por actuar como compartimento estanco.

## **3. ¿Qué desafíos estratégicos gestionar?**

Principalmente el de las pandillas y demás formas organizadas de criminalidad transnacional, esto en la lógica de las amenazas presentes en el entorno de seguridad. Pero también sobreviene el imperativo de la profesionalización del sector de inteligencia; simplemente no se pueden seguir haciendo las mismas cosas y pretender resultados diferentes. Esto será la principal oportunidad para los organismos implicados en este sector. Un tercer desafío estratégico lo constituirá, el convertir los esfuerzos en una base de apoyo firme para orientar al aparato de seguridad, hacia la recuperación del control ciudadano y el control del territorio. Este asunto crítico, es el principal factor clave para que los Estados en el Triángulo Norte Centroamericano restituyan su autoridad y provoquen puntos de quiebre fundamentales en las capacidades de los actores no estatales que amenazan la seguridad regional.

## **4. ¿Qué ruta de cambio trazar?**

Iniciar con la revisión estratégica del sector. Luego avanzar hacia áreas críticas de profesionalización, para ello se requerirá un cambio de tendencia en la formación policial y la oferta educativa de especialización que se desarrolla. Algunos expertos coinciden en señalar que la enseñanza de la inteligencia y la infraestructura de escuela en la que se apoya, más allá de constituirse como una institución educativa; es la de centro de entrenamiento. La situación del entorno tiene tantos factores de incertidumbre,

que plantea que muchas destrezas y capacidades para enfrentarlas, solo pueden surgir de un ciclo de aprender haciendo. Es decir, no hay soluciones escuela. El aprendizaje que la organización logre sistematizar y transferir para la formación de capacidades entre sus miembros y en su dinámica generacional de relevos; constituye la matriz para concebir escuelas generadas a partir de la gestión crítica que se hace en el entorno. El tercer puerto de arribo, es la extensión de la modernización a todo el sector de seguridad. En el caso de la revisión estratégica, esta puede hacer desgloses al interior del sector de inteligencia; pero más importante aún es registrar en ésta etapa áreas de la inteligencia crítica, reservas de inteligencia, mapeo estratégico de unidades productoras de información, diagnóstico de rendimiento y registro de experiencia.

### **5. ¿Cómo plantearlo y liderarlo dentro de la comunidad de seguridad en el país?**

Existen dos públicos meta estratégicos en este asunto. Por un lado los políticos y por otro los funcionarios y el resto de empleados del sector seguridad en el Estado, dentro del espectro de su mayor amplitud, la seguridad nacional. Los primeros son clave porque pueden generar cuerpos legales que den vida a estas iniciativas, aprueben los financiamientos necesarios, apoyen la profesionalización del sector; recojan de este tipo de estudios o investigaciones elementos o planteamientos completos dentro de sus programas para la transformación del sector. Y en el caso de los tecnócratas del sector provean de legitimidad a los cambios requeridos, sean los primeros en ser tomados en cuenta; aporten parámetros de mejor ponderación para el diagnóstico del corpus técnico y especializado del sector. Contribuyan a la discusión y examen de las opciones y rutas con un bagaje más asentado en la experticia, formada y probada en el quehacer de las organizaciones.

### **6. ¿Qué tipo de transformación requiere este sector?**

De tipo progresiva y de soporte decisivo en sus procesos críticos de transformación. Requiriendo voluntad política para operativizar y propiciar liderazgos positivos, acuerdos estratégicos en materia de financiamiento; compartiendo el concepto estratégico de la transformación del sector. Reconociendo que la revisión estratégica del sector es un punto de partida, que debe revestirse de acompañamiento institucional y el compromiso político necesario. De preferencia empoderando a la tecnocracia del sector de inteligencia, para efectos de procurarse criterios, parámetros e indicadores de diagnóstico con mucho sentido y certeza acerca del asunto en cuestión.

## 7. ¿Cuál es el mejor tiempo para hacerlo?

Dada la complejidad del tema, los intereses políticos involucrados y la influencia del ambiente permanente de campaña electoral. Se propone que sea liderado por el partido político que resulte vencedor en las elecciones presidenciales del año 2019 y que conforme nuevo gobierno. Pero lo ideal sería alcanzar un pacto de Estado de los partidos políticos, de manera que exista un compromiso firme para mantener ejes de actuación; independientemente de los vaivenes y resultados electorales<sup>56</sup>. Será imperativo que las tecnocracias de seguridad y del sector de inteligencia; entre viejos y nuevos elementos, hagan pesar la responsabilidad de su sector, y sus conocimientos y experiencias en la conducción de los distintos organismos dedicados a estos menesteres. Sepan además comunicar estratégicamente sus necesidades a la clase política y medien con su liderazgo, para que los candidatos contendientes se comprometan a la firma de un acuerdo en el que se reconozcan los imperativos de profesionalización del sector y asuman que es clave para el rendimiento general en materia de seguridad, así como la necesidad de implementar una ruta. Es más estas tecnocracias pueden convocar a antiguos y actuales directores de área, jefes de unidad; para efectos de generar propuestas y sus respectivos documentos base; pudiéndose hacer extensiva en términos de sus alcances a ex directores OIE, ex ministros de defensa, ex ministros de seguridad; ex ministros del exterior; ex presidentes; ex directores generales de centros penales; ex directores de migración; de CEPA y ex directores de la Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP). En todos ellos, está acumulada la experiencia de gestión de distintos períodos de tiempo y por lo tanto forma parte del acervo de los saberes públicos.

## 8. ¿Hacia dónde debe avanzar el sector de inteligencia en El Salvador?

Con ésta pregunta clave se inició la discusión en este estudio. Para los efectos de recomendación estratégica, está claro que el sector de inteligencia debe evolucionar a comunidad, con todas y las características que en su momento se identificaron y apuntaban; pero no sólo aquellas que las diferenciaban conceptualmente; si no atendiendo también los factores estratégicos que se han planteado para una profesionalización acorde a los imperativos modernizadores del Estado y el procesamiento correcto de las dinámicas del entorno estratégico y de seguridad. Las unidades productoras de inteligencia y los entes superiores a los que se sujetan deben orientar los esfuerzos de transformación hacia horizontes que planten

56 El Salvador cuenta con dos importantes experiencias históricas de este tipo de pacto y en cuanto a los alcances, materias específicas y profundidad de los compromisos. Los Acuerdos de Chapultepec de enero de 1992, que pusieron fin a 12 años de conflicto armado interno; y el apoyo a las Bases del Plan de Nación en noviembre del año 2,000. Cabe destacar otro ejemplo contemporáneo y de latitudes europeas. Específicamente el caso de España y el pacto de Estado contra el yihadismo, suscrito por la mayoría de fuerzas políticas.



fuertemente a este sector como organizaciones inteligentes, que entienden las tendencias del pulso tecnológico global, se adaptan constantemente, que creen altos estándares de identificación entre sus miembros. Organizaciones que se exponen al análisis crítico responsable de sus desaciertos. Incluye un sector que cuenta con la versatilidad apropiada para lidiar con los cambios de tendencia, que aprende diligentemente de su quehacer; y más aún que se sitúa estableciendo sus bases en sistemas de méritos. Concomitante con esto aprovechar el elemento humano más valioso de una nación. Finalmente el sector de inteligencia debe tener incluso la disposición de escrutar los criterios básicos en los que se sustenta su labor y las revisiones estratégicas con las que se oriente.

## Bibliografía

1. Adizes, Ichak (2004). *“Managing Corporate Lifecycles”*. Adizes Institution Publications: California- Estados Unidos de América, pp. 237-260.
2. Arteaga Martín, F. (2002). *“Revisión de la Defensa Nacional”*. Monografías del CESEDEN, Núm. 55: Ministerio de Defensa, Madrid- España, pp. 59- 76
3. Andrade, Karla (2015). *“Las pandillas salvadoreñas y el delito de extorsión. Desafíos y prioridades en relación con el fenómeno extorsivo”*. En Revista “Policía y Seguridad Pública”. Año 5, Vol. 1, enero- junio.
4. Arévalo Linares, J.C. (2014). *“Análisis prospectivo del desarrollo de la delincuencia organizada en El Salvador para el quinquenio 2014-2019”*. En Revista “Policía y Seguridad Pública”. Año 4, Vol. 2, julio- diciembre.
5. Bazaga Fernández, I. (2014). *“Dirección estratégica y Valor Público”*. Material del Máster en Alta Dirección Pública. Fundación Ortega y Marañón.
6. Bello Ayala, J. (2014). *“Aplicación de las Tecnologías de la Información (TI) a la mejora de la inteligencia en las organizaciones”*. En Inteligencia y Seguridad Revista de Análisis y Prospectiva. Madrid, España: Núm. 15, pp. 45- 75
7. Boltaina Bosch, Xavier (2014). *“Recursos humanos y servicios de inteligencia: diez aspectos clave del nuevo estatuto de personal del CNI de 2013”*. En Inteligencia y Seguridad Revista de Análisis y Prospectiva. Madrid, España: Núm. 15, pp. 77-104.
8. Bouthoul, Gaston (1984). *“Tratado de Polemología”*. Madrid, España: Servicios de Publicación EME.
9. Buzan, Barry (1991). *“Introducción a los Estudios Estratégicos. Tecnología Militar y Relaciones Internacionales”*. Madrid, España: Ediciones Ejército.
10. Camou, Antonio (1999). *“Apuntes sobre Gobernabilidad”*. México D.F., México: Instituto Federal Electoral (IFE).
11. CODEM, (2003). *“Manual de Planificación de la Seguridad Nacional”*. San Salvador, El Salvador: Ministerio de la Defensa Nacional.
12. Fagoaga López, W. A. (2014). *“La economía informal y su conexión con el avance de formas delictivas organizadas: Prospectiva para el decenio 2015- 2025”*. En Revista “Policía y Seguridad Pública”. Año 4, Vol. 2, julio- diciembre.
13. Fojón Lagoa, José E. (2002). *“Revisión de la Defensa Nacional”*. Monografías del CESEDEN Núm. 55: Ministerio de Defensa, Madrid- España, pp. 77- 104

14. Gómez de la Torre Rota, A. (2014). *“Escuelas de Inteligencia: Repensando y repasando la formación pública en Perú y Latinoamérica”*. En Inteligencia y Seguridad Revista de Análisis y Prospectiva. Madrid, España: Núm. 15, pp. 105- 125
15. Grima Terré, J. D. & Tena Millán J. (1991) *“Análisis y Formulación de Estrategia Empresarial”*. España: Hispano Europea.
16. Herrero Blanco, Santiago (2015). *“La Llegada de las Maras a Cataluña”*. En Revista “Policía y Seguridad Pública”. Año 5, Vol. 1, enero- junio.
17. Heuer, Richards J. & Pherson R. H. (2015). *“Técnicas Analíticas Estructuradas para el Análisis de Inteligencia”*. Madrid, España: Plaza y Valdés Editores.
18. Jordán, J. (2015). *“La Internacional Yihadista”*. Cuaderno de Estrategia Núm. 173: IEEE, Madrid-España.
19. Laborie Iglesias, Mario A. (2011). *“Actores armados no estatales: Retos a la seguridad”*. Cuaderno de Estrategia Núm. 152, Madrid-España.
20. Leone, F. & Pelino V. (2014). *“Climatología e Inteligencia Económica: El gas natural y los eventos extremos”*. En Inteligencia y Seguridad Revista de Análisis y Prospectiva. Madrid, España: Núm. 15, pp. 127- 150
21. MJSP (2015). *“Territorios bajo presencia e influencia de las pandillas”*. Presentación derivada de un informe de inteligencia elaborado por la Unidad de Monitoreo y Análisis.
22. MJSP (2015). *“Grupos Armados Ilegales”*. Presentación derivada de un informe de inteligencia elaborado por la Unidad de Monitoreo y Análisis.
23. Morales Peña, Juan Carlos. (2012). *“Nuevos empoderamientos criminales y desafíos globales para los Estados del Triángulo Norte y Centroamericano y México”*. Revista “Policía y Seguridad Pública”, Año 2, Vol. 1, enero-junio 2012, págs. 221-237
24. Morales Peña, Juan Carlos. (2013) *“El policía estratégico frente a la crisis futura y las paradojas del Estado en la reconstitución de su autoridad”*. Año 3, Vol. 1, mayo - octubre, pág.188
25. Morales Peña, J.C. (2014). *“Los Estudios Estratégicos en El Salvador: Su potencial para el desarrollo de centros prospectivos de pensamiento avanzado para la seguridad nacional y la defensa”*. En Revista “Policía y Seguridad Pública”. Año 4, Vol. 2, julio- diciembre.
26. Morales Peña, Juan Carlos (2015). *“Propuesta de conversión del Centro de Investigación Científica (CINC) en Centro de Investigación Científica y Estudios Estratégicos de Seguridad (CINCEES)”*. Memorando MCINC 56-09-2015 del 22 de septiembre.

27. Ponsa Herrera, F. (2014). *“La participación de los Think Tanks en las reservas de inteligencia: Una propuesta para España”*. En *Inteligencia y Seguridad Revista de Análisis y Prospectiva*. Madrid, España: Núm. 16, pp. 69- 78

28. Quero Rodiles, Felipe (1989). *“Introducción a la Teoría de la Seguridad Nacional”*. Madrid, España: Ediciones Ejército.

29. Santos, Herard Von (2014). *“Las Pandillas Salvadoreñas y su comportamiento delictivo: Prospectiva de sus formas organizativas y expansión territorial para el próximo decenio 2015- 2025”*. En *Revista “Policía y Seguridad Pública”*. Año 4, Vol. 2, julio- diciembre.

30. Santos, Herard Von (2013). *“El armamento de las pandillas salvadoreñas: Análisis de su letalidad, poder de fuego e implicaciones de seguridad”*. En *Revista “Policía y Seguridad Pública”*. Año 4, Vol. 1, noviembre/ 2014- junio/2014.

31. Vega, Gerardo. (2000). *“Seguridad Nacional: Concepto, Organización y Método”*. Publicación de la Secretaría de Defensa. México D.F., México.

32. Velasco Fernández, F. (2014). *“La cultura de inteligencia como instrumento de la acción estratégica de los servicios de inteligencia”*. En *Inteligencia y Seguridad Revista de Análisis y Prospectiva*. Madrid, España: Núm. 16, pp. 125- 13.

33. Wardlaw, Grant (1986). *“Terrorismo Político. Teoría, Táctica y Contra-medidas”*. Madrid, España: Ediciones Ejército.

## VII. ANEXOS

### A. Cuestionario principal (Instrumento primero):

#### CUESTIONARIO DE MEDICIÓN SOBRE EL ESTADO ACTUAL DE LA INTELIGENCIA EN EL SALVADOR

##### Objetivos:

Identificar en la comunidad de expertos de seguridad, concepciones de inteligencia y su práctica en el país.

Identificar el grado de integración existente o de relacionamiento estratégico de la inteligencia y la seguridad nacional a través de la práctica de la gestión gubernamental.

**Nota:** En las preguntas que contienen espacios con casilla, favor colocar una "X" mayúscula o en su defecto utilizar el atributo de subrayado del programa de word.

1. El concepto más viable sobre Seguridad Nacional se asocia a:

Conjunto de Políticas. Condición Social Doctrina Situación Estado de Vida

2. Escriba tres razones del ¿Para qué? De la Seguridad Nacional.

a)

b)

c)

3. El concepto más viable sobre Inteligencia Estratégica se asocia a:

Conjunto de Políticas. Disciplina científica Doctrina  
Área de especialización Requisito de la seguridad Otros

(explique: \_\_\_\_\_)

4. Escriba tres razones u objetivos vitales de contribución de la inteligencia estratégica a la seguridad nacional del país.

- a)
- b)
- c)

5. ¿Cuáles son las principales amenazas a la seguridad nacional del país en el orden interno y en el actual contexto?

Nota: Escriba asignando un orden de prioridad.

- a)
- b)
- c)

6. ¿Cuáles son los principales problemas u obstáculos para la profesionalización de inteligencia en el país?

Nota: Escriba asignando un orden de prioridad.

- a)
- b)
- c)

7. Principales déficits de inteligencia en el país en su relación a las amenazas identificadas.

- a)
- b)
- c)

8. Principales costos u obstáculos para la vigencia de un Sistema de Inteligencia Nacional plenamente operativo.

- a)
- b)
- c)

9. Principales beneficios de un Sistema de Inteligencia Nacional funcional.

- a)
- b)
- c)

10. Requisitos o condiciones indispensables para hacer viable un Sistema de Inteligencia Nacional en el país.

- a)
- b)
- c)

11. Principales hechos o problemáticas nacionales, registradas durante los últimos cinco años, vinculados a rubros de seguridad nacional y que desafían al área de inteligencia en el Estado:

- a)
- b)
- c)

12. ¿Principales imperativos de profesionalización de la inteligencia en El Salvador?

Nota: Escriba asignando un orden de prioridad.

- a)
- b)
- c)

13. ¿Qué nuevos tipos de actores internacionales debieran ser analizados por la comunidad de inteligencia en El Salvador? Favor incluir una breve justificación de cada uno.

- a)
- b)
- c)

14. ¿Cuáles son las materias y la experiencia de inteligencia con las que El Salvador podría contribuir en el ámbito internacional?

- a)
- b)
- c)

15. Asigne un puntaje, a los rubros que se describen a continuación. En una escala comprendida entre los valores 1 y 5. Siendo el 1, un valor que representa un concepto de nula importancia de algo; el valor 2 que se traduce como de poca importancia, el 3 de importancia media, el 4 de alta importancia y el 5 de importancia vital.

**Categorías de la tabla:**

**Factor:** Rubro o aspecto fundamental identificado para el buen desarrollo de una comunidad de inteligencia.

**Concepto:** Definición de los elementos del factor.



**Ponderación estratégica:** Calificación cualitativa de la importancia de ese factor y en cuanto al grado de observancia del mismo.

**Conclusión:** Espacio para describir en dos o tres líneas los elementos o razón principal del porqué de una ponderación en específico.

**Evaluación para el país:** Valor que denota la importancia de cómo es asumido un factor analizado por parte de la comunidad de inteligencia en el país.

Factor	Concepto	Ponderación estratégica	Conclusión (breve justificación)	Evaluación para el país
<b>Marco legal</b>	Referida a las actualizaciones de las normativas de inteligencia o la producción de nuevos cuerpos legales en esta materia.			
<b>Relación interagencial</b>	Referida a la definición de las agencias que conforman la comunidad de inteligencia y las relaciones implicadas entre las mismas.			
<b>Gobierno multinivel</b>	Referido al desarrollo organizacional y coordinación de unidades productoras de inteligencia extendida desde el alto al bajo gobierno.			
<b>Programas de investigación aplicada (I+D+I)</b>	Referido a investigación científica y estratégica para orientar a los tomadores de decisiones y la comunidad de expertos de inteligencia. Ello mediante un esfuerzo de desarrollo e innovación de herramientas.			

<b>Formación especializada</b>	Referido a la existencia de cursos superiores, programas de máster o diplomaturas de experticia y especialidad.			
<b>Diseño de perfiles estratégicos</b>	Referido al conjunto de competencias en inteligencia con las que el talento humano debe contar en un mundo global.			
<b>Asocios estratégicos</b>	Referido a la relación estrecha que debe tener el Estado, el sector privado, la universidad y otros tanques de pensamiento para profesionalizar el sector de inteligencia.			
<b>Publicaciones especializadas de inteligencia</b>	Referido a la existencia de una publicación especializada en materia de inteligencia, indizada y arbitrada que retroalimente a la comunidad de este sector.			
<b>Tecnología de seguridad e inteligencia</b>	Referido al universo de herramientas electrónicas, aplicaciones avanzadas de software y otros dispositivos sofisticados desarrollados en distintos campos disciplinarios de trabajo.			
<b>Relaciones internacional y cooperación multinacional</b>	Referido a las modalidades de colaboración tanto en materia de cualificación de competencias propias, como de compartir inteligencia con comunidades de otros gobiernos.			

16. ¿Qué entidades a nivel del Estado en sus distintas dependencias, deben formar parte de la comunidad de inteligencia nacional?

17. ¿Cuál es el número idóneo de analistas para una unidad productora de inteligencia?

## **B. Cuestionario complementario (Instrumento segundo):**

### **CUESTIONARIO RÁPIDO DE COMPLEMENTO**

1. ¿Cuántos entes productores de inteligencia e información estratégica existen aproximadamente en el Estado salvadoreño?

2. ¿En qué áreas de gestión pública del Estado se ubican?

3. ¿Instituciones aproximadas que contarían con este tipo de unidades? (Puede mencionar o listar las principales).

4. ¿Número de analistas en estas unidades? Nota: sólo de casos que se conozcan.

5. Rango y formación promedio de los analistas:

