

COVID -19 EN ECUADOR: GOLPE DE TIMÓN FAVORABLE A LA CRIMINALIDAD ORGANIZADA DE CUELLO BLANCO.

COVID -19 IN ECUADOR: TURNAROUND FAVORABLE TO WHITE-COLLAR ORGANIZED CRIME.

COVID-19 NO EQUADOR: REVIRAVOLTA FAVORÁVEL AO CRIME ORGANIZADO DE COLARINHO BRANCO.

Enviado el: 14.02.2023

Aceptado el: 04.05.2023

MARIA FERNANDA NOBOA

DOCTORADO EN ESTUDIOS INTERNACIONALES

ANTICIPACIÓN ESTRATÉGICA INTERNACIONAL

QUITO, PICHINCHA, ECUADOR

mafer_noboa_63@hotmail.com

 <https://orcid.org/0000-0002-4922-4692>

HERNAN MOREANO URIGÜEN

MÁSTER EN RELACIONES INTERNACIONALES

DOCTORANDO EN RELACIONES INTERNACIONALES

IES ABROAD

QUITO, ECUADOR

hmoreano@hotmail.com

<https://www.linkedin.com/in/hernan-moreano-96452b4a/>

 <https://orcid.org/0000-0002-1912-9651>

LUIS RUIZ

MÁSTER EN PROSPECTIVA ESTRATÉGICA

UNIVERSIDAD DE LA POLICÍA NACIONAL DEL ECUADOR

QUITO, PICHINCHA, ECUADOR

luiseruiz@gmail.com

RESUMEN

La pandemia del COVID -19 ha sido el factor detonante, que evidencia la profunda crisis civilizatoria que se ha venido gestando hace una década. La pandemia sacudió y sigue sacudiendo al planeta por sus diversas variantes y la velocidad exponencial de contagios que conlleva a elevadas tasas de mortalidad de la población. Este artículo reflexiona la complejidad de la pandemia como un factor detonante para la corrupción de cuello blanco¹. Para ello, el enfoque metodológico analítico escogido articula la construcción de una mirada mixta aglutinando las diversas herramientas trabajadas por el futurista Sohail Inayatullah, tales como: Triángulo de Futuros y la Construcción de Escenarios de doble variable. Todo esto en el marco de una discusión onto-epistémica en complejidad de la problemática relacional pandemia/corrupción en Ecuador -casos emblemáticos- aludiendo a entornos discontinuos, heterogéneos, disruptivos y aleatorios, lo que deriva en el ambiente propicio para que la corrupción forme parte de la criminalidad organizada a nivel del Estado. Los resultados del proceso analítico mostraron que la incidencia de una débil gobernanza frente a la pandemia, en un entorno de elevada incertidumbre, exige la construcción analítica que trascienda la mirada coyuntural de la problemática e incorpore los enfoques de largo plazo, y en este caso concreto la prospectiva hermenéutica. Las conclusiones preliminares sugieren la necesidad de repensar y redimensionar el valor de la subjetividad, el conocimiento experiencial y extra-académico para el diseño consensuado de futuros posibles, asegurando una óptima conducción política y manejo de lo público.

PALABRAS CLAVE: Estudios de futuro; pensamiento complejo; seguridad; comunidades de aprendizaje; Inteligencia.

ABSTRACT

The COVID-19 pandemic has been the detonating factor, evidencing the profound civilizational crisis that has been brewing for a decade. The pandemic shook and continues to shake the planet due to its diverse variants and the exponential speed of contagion that leads to high mortality rates in the population. This article reflects on the complexity of the pandemic as a triggering factor for white-collar corruption. To this end, the analytical methodological approach chosen articulates the construction of a mixed view, bringing together the various tools worked by the futurist Sohail Inayatullah, such as: Triangle of Futures and the Construction of Dual Variable Scenarios. All this within the framework of an onto-epistemic discussion in complexity of the pandemic/corruption relational problem in Ecuador - emblematic cases - alluding to discontinuous, heterogeneous, disruptive and random environments, which derives in a propitious environment for

1 Delito de cuello blanco se define como “aquel delito cometido por una persona de estatus social alto, posición social privilegiada y/o en el curso de su ocupación transgrede la ley y el orden como cualquier individuo” (Rosado,2022, p.5)

corruption to be part of organized crime at the State level. The results of the analytical process showed that the incidence of weak governance in the face of the pandemic, in an environment of high uncertainty, requires analytical construction that transcends the conjunctural view of the problem and incorporates long-term approaches, and in this particular case, hermeneutic foresight. Preliminary conclusions suggest the need to rethink and resize the value of subjectivity, experiential and extra-academic knowledge for the consensual design of possible futures, ensuring optimal political leadership and public management.

KEYWORDS: Future studies; complex thinking; security; learning communities; Intelligence.

RESUMO

A pandemia de COVID-19 foi o fator desencadeante, que mostra a profunda crise civilizatória que vem se formando há uma década. A pandemia abalou e continua abalando o planeta devido às suas diversas variantes e à velocidade exponencial de contágio que leva a altos índices de mortalidade na população. Este artigo reflete sobre a complexidade da pandemia como um gatilho para a corrupção do colarinho branco. Para isso, a abordagem metodológica analítica escolhida articula a construção de uma perspectiva mista, reunindo as diversas ferramentas trabalhadas pelo futurista Sohail Inayatullah, tais como: Triângulo de Futuros e a Construção de Cenários de Dupla Variável. Tudo isso no marco de uma discussão ontoepistêmica sobre a complexidade do problema relacional pandemia/corrupção no Equador -casos emblemáticos- aludindo a ambientes descontínuos, heterogêneos, disruptivos e aleatórios, o que resulta no ambiente favorável para que a corrupção faça parte do crime organizado em nível estadual. Os resultados do processo analítico mostraram que a incidência de uma governança fraca diante da pandemia, em um ambiente de alta incerteza, requer uma construção analítica que transcenda a visão conjuntural do problema e incorpore abordagens de longo prazo, e neste caso específico perspectiva hermenêutica. As conclusões preliminares sugerem a necessidade de repensar e redimensionar o valor da subjetividade, do conhecimento experiencial e extra-acadêmico para o desenho consensual de futuros possíveis, garantindo uma liderança política e uma gestão pública ótimas.

PALAVRAS-CHAVE: estudos do futuro; pensamento complexo; segurança; comunidades de aprendizagem; inteligência.

1. INTRODUCCIÓN

Algunas consideraciones necesarias

La relación entre el despunte de la pandemia COVID -19 y la expansión de la corrupción o la delincuencia de cuello blanco en Ecuador, durante la primera fase de la pandemia — marzo de 2020 hasta la actualidad—, ha sido una constante en el país. Para comprender dicho proceso se requieren analíticas rigurosas y efectivas, que desde una profundización integral, permitan una lectura capaz de sobrepasar la carencia de modelos estratégicos, generando nuevos paradigmas que interpelen, el bagaje mental e instrumental de acción concreta, hacia la capacidad de configurar analíticas dinámicas y pertinentes, enmarcadas en dinámicas innovadoras, tendencias futuras y la construcción de escenarios (PÉREZ, 2001).

Varios autores han destacado con sus aportaciones en la evolución de los estudios de futuro, y particularmente en la región suramericana durante las últimas décadas. Destacan entre ellos: Solano (2001)² ; Barbieri Masini (1995)³ ; Aceituno (2020)⁴ ; Guillermina Baena (2004)⁵ ; Jim Dator (2017)⁶ ; Polak (1973)⁷ y Eduardo Balbi (2014)⁸ . Revisando los postulados clave de estos autores se evidencia

2 Solano establece que “Las metodologías prospectivas abarcan desde la relativamente sencilla elaboración de una visión hasta los complejos modelos econométricos, incluyendo el análisis de tendencias, las extrapolaciones lineales o parabólicas, el diseño de escenarios, el juicio de expertos y el uso de la intuición” (SOLANO, 2001).

3 Eleonora Barbieri M., propone tres principios de futuro necesarios. (1) Existe un dilema constante en los estudios de futuro entre el conocimiento, el deseo y el temor, (2) principio de los espacios futuros, (3) no hay un solo futuro, sino muchos futuros posibles. (BARBIERI, 1995).

4 “La Prospectiva es percibida principalmente como un instrumento técnico-académico capaz de cohesionar, generar nuevas ideas y legitimar visiones de carácter colectivo, asociándose sus mayores contribuciones en los inicios del ciclo de las políticas pública” (ACEITUNO, 2020)

5 “La prospectiva nos ayuda a explicar problemas complejos que están entrelazados en las telarañas de las estructuras sistémicas, a descifrar los niveles del análisis, deslindar lenguajes simbólicos, traducir códigos, llegar a significados profundos, para saber lo que dicen realmente los discursos y estrategias de poder” (BAENA, 2004, p. 5)

6 “Cada vez somos seres más anormales que vivimos en tiempos post-normales. “Todos somos aborígenes en un mundo nuevo y valiente”. Necesitamos nuevas ciencias que incluyan acciones humanas –pasado, presente y futuros– dentro de su entendimiento de los límites y demandas del desarrollo de la Época del Antropoceno por el cual debemos ser responsables” (DATOR, 2017, p. 10)

7 “El ascenso y la caída de las imágenes de futuro precede o acompaña al ascenso y la caída de culturas” (POLAK, 1973, p. 19)

8 “Es esencial obtener información de anticipación. Descartar los hechos y situaciones antes de que ocurran” (BALBI, E, 2014)

un enfoque prospectivo transformador que se orienta al bien común y que busca la emancipación de los sujetos con un enfoque humanista que se articula con la mirada del profesor Inayatullah, de quien se ha escogido la metodología de los seis pilares como marco de referencia de este trabajo, específicamente con el pilar uno mapeo del futuro y el pilar cinco que corresponde a creación de escenarios alternativos.

Del mapeo de futuro se ha considerado pertinente la articulación sistémica entre pasado, presente y futuro, que alude a lógicas de tiempo no lineales y ha permitido situar el horizonte temporal de mediano plazo 2025 (fin del gobierno de Guillermo Lasso) para el estudio de caso.

Dicho estudio acogiendo la postura epistémica y pragmática del profesor Sohail Inayatullah (2021) en un proceso de anticipación e intuición⁹, sumerge la producción de conocimiento en lo que él denomina el “viaje de aprendizaje”. El objetivo del estudio es profundizar la problematización entorno a la relación detonación pandémica COVID -19 en Ecuador y creciente adaptabilidad de la criminalidad organizada (cuello blanco), teniendo como factor clave a la corrupción.

En definitiva, se han rastreado: el debilitamiento de la institucionalidad del Estado; la calidad de la respuesta ante la demanda social en medio de una crisis; los índices de percepción de la corrupción;¹⁰ y, la disputa por la legitimidad de la gestión estatal frente a los delitos de cuello blanco, particularmente en los ámbitos de la gestión sanitaria ante la pandemia (SAMPÓ, 2021).

Las caracterizadoras de una débil resiliencia de la legalidad del Estado ante la penetración de la corrupción en los niveles más altos de las instituciones públicas también muestran el impacto en la configuración de mercados y actores criminales. De igual modo se coopta¹¹ a diferentes funcionarios públicos, autoridades y mandos medios clave, en dos dimensiones que deben estar claramente establecidas: la pri-

9 La propuesta del experto Inayatullah pasa por rebasar el determinismo en los estudios del futuro recuperando la subjetividad, la intuición, lo axiológico y lo ético de la prospectiva con una capacidad de pensamiento abductivo. En otras palabras, aceptar y canalizar factores de emergencia, discontinuidad y disrupción en las analíticas y construcción del futuro, poniendo especial atención en la transformación y la capacidad de acción.

10 Revisar el Índice Global del Crimen Organizado de 2021 desarrollado por la Iniciativa Global contra el crimen global transnacional organizado. <https://globalinitiative.net/analysis/ocindex-2021/>

11 Usar al personal que trabaja en la función pública del Estado propiciar el cometimiento de acciones ilegales tipificadas en el Código Integral Penal del Ecuador en la Sección Tercera “Delitos contra la eficiencia de la Administración Pública”

mera, la ilegal e informal y la segunda la criminal; por este motivo, el concepto de **crimilegalidad** es la unidad analítica clave para la comprensión de la connivencia entre el orden político legal del Estado y el orden ilegal-criminal que ha operado en diversos momentos y con diferentes impactos durante la crisis sanitaria.

Por otro lado la inteligencia ecuatoriana se ha orientado en correr por las ramas de la política pasando a un segundo plano a la inteligencia de seguridad, ocasionando que la Unidad de Análisis Financiero y Económico (U.A.F.E.), apéndice del Centro de Inteligencia Estratégica (C.I.E.S.) genere acciones reactivas y casi nulas preventivas, enfocándose específicamente en los casos que se vuelven mediáticos, los procesos holísticos de lucha contra los delitos de cuello blanco son dispersos y por lo tanto poco efectivos, (HUSSMANN, 2020) pero el tema que aquí nos interesa es la corrupción ocasionada por el COVID-19 donde se apuntaló un objetivo en común en todos los actos de corrupción que explicaremos más adelante, el acrecentamiento ilícito de capital producto de contrataciones con medicamentos e insumos médicos, al que la U.A.F.E. no ha regresado a ver.

Cabe señalar que las acciones ilegales convertidas en criminalidad hacen referencia específicamente a sobrepuestos, tráfico de influencias, compras irregulares de equipos médicos, venta ilegal de medicamentos, adquisiciones fraudulentas, poca claridad en la designación de presupuestos, falta de auditorías en los procesos y asignación discrecional de contratos (IZAGUIRRE; BAZURTO, 2020). Dada la múltiple concurrencia de factores, actores y determinaciones socioespaciales, la problemática de la corrupción vinculada con la pandemia debe ser analizada en complejidad debido a que los actos de corrupción son han sido multiescalares, multitemporales, polimétricos y se han comportado con variabilidades y en dimensiones diversas por lo que es necesaria una aproximación que, rebasando un enfoque fragmentario en torno al objeto de estudio, lo entienda en función de contextos de elevada incertidumbre que permitan la producción de conocimiento relevante para la construcción de las imágenes de futuro deseables orientadas a la transformación de la sociedad ecuatoriana, desde el entendido de que la crisis pandémica no ha terminado.

Así la aproximación en complejidad¹² alude tanto a la acción

¹² Leonardo Rodríguez Zoya, académico experto en complejidad asume la noción de problema complejo como un concepto de doble entrada: el problema — producto y el problema — proceso, seguidamente,

como a la práctica (RODRÍGUEZ; RODRÍGUEZ, 2019).

Gráfico 1. Coronavirus 19 en Ecuador y delincuencia de cuello blanco



Fuente: Elaboración propia

2. EL RETO DE SALIRNOS DE LA CAJA. UNA AVENTURA DE APRENDIZAJE

Gráfico 2. Construcción analítica



Fuente: Elaboración propia

Para matizar la lógica argumental el “viaje de aprendizaje” propuesto por Inayatullah (2021) puede ser aplicado a cualquier problema de los entornos sociales, naturales y tecnológicos desde la propuesta de una dimensión compleja del conocimiento. El planteamiento para un ejercicio de futuros participativos implica comprender en profundidad los supuestos de futuro de quienes están deconstruyendo el problema de la corrupción vinculada a la pandemia en Ecuador, y juntamente con ella, situar los

enlazar ambos en un bucle recursivo.

discursos, narraciones e imaginarios que inciden en la percepción de la corrupción. Los indicadores de la organización Transparency International ubican a Ecuador a nivel mundial en el puesto 105 de 180 países, y como segundo país a nivel región andina con los más altos niveles de corrupción (INTERNATIONAL TRANSPARENCY, 2022), evidenciando que la corrupción socava la credibilidad lo que es devastador para administración pública y obstruye el cumplimiento de los fines legales de órganos e instituciones del Estado (GOODWING, 2020, p. 214)

Por todo lo dicho, el constructo metodológico necesariamente debe estudiar el mundo interno y externo del futurista, toda vez que el mundo interno se ve influido por lo externo¹³. Esto implica un ejercicio de autorreflexión permanente de las “historias usuales” o los futuros familiares¹⁴ que nos permitan crear frente a nosotros múltiples posibilidades — alternativas a veces que parecen muy locas— para imaginar los futuros preferidos, aquellos que anhelamos y en los que pretendemos pasar el resto de nuestra vida — evitando lo catastrófico; y apoyando las mejores soluciones posibles y concretas en líneas de acción diseñadas para convertir lo esperado en realidad. Esto supone no solo tiempo, sino una voluntad estratégica individual y colectiva para pensar en las diversas probabilidades.

2.1 LA ORIENTACIÓN DEL ESTUDIO

Siendo el objetivo de este estudio abordar la complejidad del problema es imprescindible superar la dicotomía preCovid — posCovid, que ha sido repetida como un mantra lineal (MANUCCI, 2010), como una mirada fragmentaria y simplificadora. Este tipo de aproximación ha sido y es criticada por Marcelo Manucci (2010), quien sostiene la necesidad de comprender las múltiples condiciones imperantes en las estructuras de un país y la urgencia de tomar en cuenta el entramado de intereses que se juegan a partir de los diversos contextos en los que se producen las problemáticas (MANUCCI, 2010, p. 6).

Es un error epistémico leer la pandemia mecánicamente en una lógica de antes y después porque su comportamiento ha sido emergente y disruptivo, y se ha tornado un lugar común en hacer referencia a la nueva normalidad, cuando este fenómeno implicó un cambio de

13 Se refiere a una correlación recíproca y co-constitutiva entre lo interno y externo que no están separados.

14 Estos futuros se sostienen en suposiciones que deben ser desafiadas para cambiar las narrativas y mitos subyacentes para lograr alternativas.

paradigma debido a los espacios de poca certeza, a las zonas grises y a las fronteras borrosas de los instrumentos teóricos y analíticos que permitan su comprensión integral.

Una de las herramientas utilizadas para salir de esta mirada fragmentaria y disyuntiva es el uso de la metodología del Triángulo de Futuros que al aplicarlo al tema de la pandemia y su incidencia en otras variables como es el caso de la corrupción y criminalidad, muestran una interrelación dinámica, flexible y hologramática en sus movimientos, lo que permite ir avanzando en espiral en la lectura de la relación pasado/presente/ futuro, como un bucle de recursión¹⁵.

El resultado analítico desde la visión estratégica se focaliza en la consideración de que el futuro es un activo del presente; no se ha buscado una predicción lineal sino una comprensión en profundidad de donde estamos y hacia dónde queremos ir perturbando las relaciones de poder actuales (INAYATULLAH, 2013), es decir, construir escenarios alternativos de cambio hacia sociedades más humanas e incluyentes que se basan en interpretaciones multidimensionales de la realidad hacia la acción participativa.

2.2 EL TRIÁNGULO DE FUTUROS. UNA HERRAMIENTA INTELIGENTE AL SERVICIO DE LOS FUTURISTAS



Fuente Elaboración propia

¹⁵ El bucle de recursión, se entiende con tiene características de autorregulación, de cómo se comporta todo un sistema, en donde causa y efecto se retroalimentan de manera permanente.

En el caso de la incidencia de la corrupción como uno de los componentes clave relacionados con la eficiencia de la administración pública, tal como lo señala el Código Integral Penal en su Sección Tercera en los Delitos de la Administración¹⁶, y a tal efecto, al analizar tanto las causas como los efectos de la corrupción, los académicos Dimant y Tosato (2017) apuntan al problema de la endogeneidad, “(...) los mismos juegos de antecedentes utilizados para explicar la corrupción, i.e (economic, political, legal and socio-cultural) han sido, así mismo utilizados para evaluar los efectos de la corrupción, esto sugiere que existen engranajes entre sus causas y efectos” (DIMANT; TOSATO, 2017, p. 352), cabe señalar que las discusiones en torno a las consecuencias de la corrupción pueden ser vistas, por supuesto, como causa de la corrupción por sí mismas.

Para matizar lo argumentado, las dinámicas de corrupción siendo multifacéticas y multiagenciales, responden plenamente al contexto de las redes de crimen organizado que existen en Ecuador., pero que aún no son totalmente visibles.

Para ello, una vez que se identificó desde el inicio de la declaración de la pandemia COVID -19 como crisis sanitaria el 29 de febrero de 2020 y se dictó estado de emergencia por la calamidad pública en el territorio nacional el 11 de marzo de 2020, salieron a la luz casos de corrupción. Estos en su mayoría vinculados a la escasez de insumos esenciales para prevenir, diagnosticar y tratar el COVID -19 con un grave impacto social y macroeconómico, con indicadores muy altos en cuanto al uso y manejo de recursos públicos.

Se registraron más de 20 casos de corrupción en Hospitales, Municipios e Instituciones del Estado (revisese anexo 1¹⁷), a pesar de que ante las medidas dictadas por el gobierno se determinó confinamiento, lo que legitimó que la incidencia de la cultura digital en favor del cometimiento de negociaciones ilícitas y poco transparentes. Las medidas de protección social en medio de un sistema de salud con escasez de recursos y de un débil sistema de gobernabilidad en salud, evi-

16 Art. 278 Peculado; Art. 276 Enriquecimiento ilícito; Art. 280 Cohecho; Art. 281 Concusión; Art. 285 Tráfico de Influencias; Art.286 Oferta de realizar tráfico de influencias.

17 El anexo 1 detalla los principales casos de corrupción en Ecuador relacionados al COVID -19 durante la declaratoria de emergencia sanitaria. <https://1drv.ms/b/s!Au9vOeAjCLNYj231WMs27vIrcEKt>

denció la poca resiliencia del Estado y su débil capacidad orgánica de respuesta. Esto también mostró la baja de la credibilidad del gobierno por la inoperancia frente ante los elevados índices de impunidad. Si a ello se suma la nula prevención y anticipación ante eventos críticos, es comprensible la débil preocupación en torno a la evolución y mutaciones de la corrupción, es más, “junto a una conducta generosa de millones de trabajadores de primera línea, funcionarios públicos y de particulares empresas, otros han buscado beneficiarse de la situación a costa del público y de las víctimas de la pandemia” (ROSE-ACKERMAN, 2021, p. 53). Se entiende, entonces, que esta conducta antisocial se produce por los incentivos económicos que funcionaron en la correspondiente crisis sanitaria debido a la obligatoriedad de los diferentes gobiernos de actuar rápidamente y en contextos de incertidumbre.

El sistema de salud y seguridad no tuvo una oportuna comprensión en la curva de factores emergentes de la relación entre el contagio y la velocidad de la pandemia y el aumento de las acciones de la criminalidad de cuello blanco. No hubo una respuesta efectiva, ante los nuevos contagios que significaron un colapso del sistema de salud de la Provincia del Guayas, a pesar de que la Organización Mundial de la Salud había declarado, pandemia mundial el 30 de enero de 2020, es decir dos meses antes que el Gobierno ecuatoriano lo hiciera¹⁸.

Este desajuste entre la lenta respuesta y aletargamiento de los tiempos políticos es una clara señal del déficit de conducción política del Estado en materia de bioseguridad en Ecuador, lo que fue aprovechado para el fortalecimiento de redes criminales alrededor de la corrupción.

No obstante, es innegable el esfuerzo de respuesta interagencial - en un inicio coyuntural y luego planificado- del Comité de Operaciones de Emergencia que fue derivándose en comités de operaciones más territoriales y cantonales; esta dimensión espacial se convirtió en detonante para los grupos de la criminalidad organizada se acoplaron a este evento disruptivo -emergencia sanitaria-, que provocó un “na-

18 16 de marzo de 2021. Declaración del Estado de excepción por pandemia mundial. [https://www.comunicacion.gob.ec/el-presidente-lenin-moreno-decreta-estado-de-excepcion-para-evitar-la-propagacion-del-covid-19/#:~:text=%E2%80%93%20La%20noche%20de%20este%20lunes,coronavirus%20\(COVID%2D19\)](https://www.comunicacion.gob.ec/el-presidente-lenin-moreno-decreta-estado-de-excepcion-para-evitar-la-propagacion-del-covid-19/#:~:text=%E2%80%93%20La%20noche%20de%20este%20lunes,coronavirus%20(COVID%2D19))
<https://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador/ecuador-cierre-fronteras-excepcion-pandemia.html>

cionalismo epidemiológico¹⁹ (SANAHUJA, 2020, p. 28), entendido como un proceso en el que los países cierran las fronteras para evitar la expansión de contagios.

El efecto de este proceso fue la especulación en los precios de insumos médicos, hospitalarios, de bioseguridad e incluso de alimentos. A ello se unió la desfiguración del sistema de compras públicas nacional en los productos mencionados, que se agudizó por la inexistencia de procesos de generación de información centralizada, actualizada, fidedigna y subsidiaria sobre el estado de infraestructura sanitaria y de la capacidad de dotación de servicio, lo que provocó la movilización de ciudadanos al interior del país en búsqueda de atención médica (CABRERA-BARONA *et.al.*, 2022).

Añádase a esto una nula capacidad de los servicios de inteligencia ecuatorianos quienes utilizando la inteligencia estratégica -basados en su rol y desempeño- estaban en la obligación de asesorar prospectivamente al ámbito político estratégico sobre las acciones a tomar por el bien común de la sociedad, es así como el Comité de Operaciones de Emergencia (C.O.E.) operó en sus inicios sin una visión largoplacista, holística y futurible. Lo curioso es que como ya se mencionó el C.O.E -sin inteligencia estratégica- al subdividirse desplazó las responsabilidades acrecentando la crisis sanitaria, convirtiendo de esta forma al Ecuador y sus servicios de salud en un terreno propicio para que la corrupción extienda sus tentáculos (BARTOLOMÉ *et al.*, 2002).

a. Los pesos de la historia

La historia durante la última década en Ecuador de eventos vinculados con la corrupción, considerada como endémica, ha sido una constante²⁰. Actores estatales que facilitan a los mercados delic-

19 Entiéndase por nacionalismo epidemiológico, en terminología de varios autores, al cercamiento de las fronteras territoriales para el control de los flujos migratorios dentro de los países y evitar la expansión de virus. El término fue acuñado por el experto español José Antonio Sanahuja (2020).

Revisar, también, el Informe de la Organización de Naciones Unidas de junio de 2020. El impacto del COVID -19 en América Latina y el Caribe. (Información trabajada de la CEPAL).

20 La información y datos sobre la corrupción no están estructurados ni centralizados; muchos de los datos se obtienen de varias instituciones de informe de trabajo o de investigaciones académicas, y en muchos casos de informantes clave.

Se sugiere revisar la Iniciativa Global Contra el Crimen Organizado, y que constituye una de las pocas

tivos a consumir los delitos de cuello blanco entre los que se cuenta un circuito dinámico, heterogéneo, disruptivo —sobornos en diversos niveles, coimas a cambio de impunidad y políticos que reciben pagos a favores—, todo lo cual ha provocado una pérdida de confianza en la población en la capacidad del Estado de controlar dichos actos; atender las demandas ciudadanas y elevados niveles de tensión entre actores políticos y críticas a los mecanismos de respuesta que muestran que el país es un estado frágil, con gobernabilidad limitada para enfrentar la corrupción cuyas dinámicas son transnacionales y transregionales.

La corrupción ha entrado a formar parte de los ecosistemas parasitarios que han absorbido los presupuestos del Estado por largo tiempo²¹, es decir aquella dinámica de organización y dinámicas de interacción entre distintos actores, factores y entornos que se configuran con un objetivo específico, alineado a las actividades criminales, en este caso a la corrupción articulada como delito de cuello blanco, exacerbada durante la emergencia sanitaria. Este elemento no ha sido exclusivo de ella; toda vez que en la última década consolidado cosmovisiones y mitos con los cuales casi se ha naturalizado la presencia de la corrupción en varios ámbitos²².

En el caso concreto de la corrupción exacerbada durante la primera fase de la crisis sanitaria y que fue un problema emergente, en la curva de la seguridad que ha perturbado dramáticamente al país, cabe señalar que continuó en ascenso, con serias implicaciones sobre las variables macroeconómicas (OECD DEV, 2020), convirtiéndose en un riesgo sustancial a la supervivencia del propio Estado de derecho (MATFESS; MIKLAUCIK, 2019, p. 9) y su sostenibilidad económica. A propósito, es pertinente revisar el análisis hecho por Inayatullah respecto del surgimiento de problemas emergentes, en este caso concreto la exacerbación de los delitos de cuello blanco como parte de la criminalidad organizada basada en un comportamiento.

herramientas hechas por una organización internacional que intenta mediar y obtener datos, certeros, sobre la criminalidad organizada a nivel mundial. <https://globalinitiative.net/>

21 Si se hace una revisión de las megatendencias mundiales determinadas entre otras bases de datos por el World Economic Forum la corrupción es un de las variables clave y detonantes de la ingobernabilidad global al 2050; también se considera que los índices d corrupción no han tenido un esquema de reducción efectiva (globales<https://www.bbvaopenmind.com/articulos/15-desafios-globales-para-las-proximas-decadas1/>)

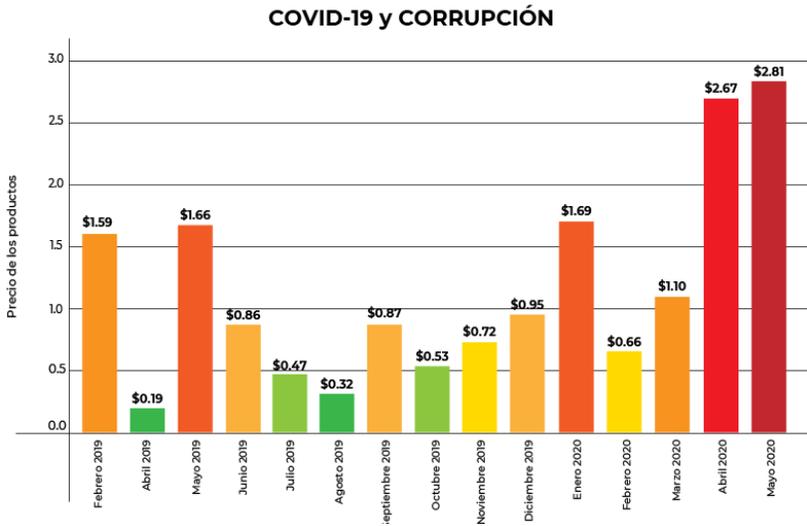
22 En los ámbitos de análisis discursivos las caricaturas constituyen un dispositivo de discurso para mostrar el ambiente político que se vive un país.

En Ecuador en los meses de mayor criticidad de la pandemia (marzo, abril, mayo, junio y julio a nivel de 17 provincias de Ecuador),²³ los recursos para enfrentarla fueron escasos en todo el territorio; incluso se recurrió a compras internacionales por la inexistencia de varios insumos con producción local.

Al menos 202 contratos públicos durante la respuesta tuvieron irregularidades. La Contraloría General de Ecuador encontró que kits de comida fueron adquiridos por instituciones públicas para la distribución entre grupos vulnerables en todo el país a un costo más elevado que los precios de mercado (ORTIZ-PRADO et. al, 2021, p. 2). Varios medicamentos donados formalmente por empresas farmacéuticas fueron vendidos en el mercado negro, inclusive.

Un ejemplo pertinente son los datos trabajados y procesados en el estudio realizado por Esteban Ortiz Prado (2021) y otros, que evidencia la magnitud de la problemática.

Gráfico 4. Referencia de las variables anidadas en Ecuador corrupción — pandemia



Fuente: Ortiz-Prado et. al, 2021, Exceptional Prices of Medical and Other Supplies during the COVID -19 Pandemic in Ecuador, p.5

Caricaturas:

<https://lahora.com.ec/zamora/noticia/1102312142/caricatura-del-dia>

<https://twitter.com/bonilcaricatura/status/1259138302332018688>

23 <https://www.coronavirusecuador.com/estadisticas-covid-19/>

Tabla 1. Gastos de los hospitales locales de Ecuador

Hospital	Marzo (en USD)	Abril (en USD)	Mayo (en USD)	Total (en USD)	% TOTAL
Hospital Sagrado Corazón de Jesus	2,845,134	2,519,196		5,364,330	14%
Hospital Abel Gilbert Pontón	4,581,303	249,207		4,830,510	13%
Hospital Quito-Sur	2,799,047			2,799,047	7%
Hospital Martín Icaza	1,555,057	705,002	153,566	2,413,625	6%
Hospital General de Machala	1,669,934	391,820		2,061,754	5%
Hospital General Enrique Garcés	1,965,252			1,965,252	5%
Hospital de Especialidades Carlos Andrade Marín	1,826,454	58,500		1,884,954	5%
Hospital del Niño	1,840,205	24,754		1,864,959	5%
Hospital Monte Sinaí	1,421,120	426,689		1,847,809	5%
Hospital General de Milagro	1,529,479	188,787		1,718,266	5%
Hospital General Guasmo Sur	1,666,462			1,666,462	4%
Hospital de Especialidades Eugenio Espejo	1,600,459			1,600,459	4%
Hospital de Especialidades Fuerzas Armadas No. 1	557,525	682,018	117,467	1,357,010	4%
Hospital General Marco Vínicio Iza	588,664	656,694		1,245,358	3%
Hospital General de Manta	1,196,829	45,298		1,242,127	3%
Hospital de Especialidades Jose Carrasco Arteaga	989,979	220,553		1,210,532	3%
Hospital Vicente Corral Moscoso	979,148	45,269		1,024,417	3%
Hospital Rodríguez Zambrano	963,248			963,248	3%
Hospital General de Ambato	848,625			848,625	2%
TOTAL	31,423,934	6,231,787	271,033	37,926,754	100%

Fuente: Ortiz-Prado et. al, 2021, Exceptional Prices of Medical and Other Supplies during the COVID-19 Pandemic in Ecuador, p.23

Los pesos del pasado inciden en la gravedad de la problemática de Ecuador y se comportan como una especie de ancla. Está no será posible de alzarla, si de partida no se la problematiza en complejidad. La dinámica se asocia con una comprensión integral y profunda que se requiere para potenciar la capacidad de los agentes de dibujar el territorio de acción en el que nos moverán en el futuro como país, frente al vacío que genera la incertidumbre, entendida como la incapacidad de predecir con certezas lo que pasará, es decir un estado mental del observador (MANUCCI, 2021, p. 1).

Los pesos del pasado de la corrupción general en el país marcan una huella en el comportamiento asimétrico y heterogéneo de este particular tipo de corrupción asociado a la pandemia. De hecho, las limitaciones a los análisis son: la dispersión de los datos, su contradicción entre diversas fuentes, la no centralización y la limitada literatura. Esta falta de sistematización en los datos impide la obtención de hallazgos claros que muestren de manera específica los nuevos estilos multiactor y multidimensionales (subnacionales y locales) con grupos delictivos transnacionales, mediante innovadoras formas del uso del ciberespacio (sistemas de redes delincuenciales en la deep web o en la dark web). La comprensión de este fenómeno ayudará a visibilizar un sinnúmero

de dinámicas generadas en el presente, la proyección, de imaginarios y cosmovisiones, de igual manera detectar los procesos que se fueron tejiendo en la historia en diversos niveles.

Es indiscutible que el sistema de inteligencia ha sufrido transformaciones en el devenir de los años, siendo la institución vigente el C.I.E.S. quien es la responsable de la anticipación de amenazas y riesgos contribuyendo a la seguridad del Estado, visto desde la epistemología el fenómeno mixto COVID – 19 y corrupción se constituyó en una amenaza híbrida de compleja comprensión con características, enfoques y entendimientos propios, en definitiva en materia de inteligencia el Ecuador tenía las herramientas necesarias para enfrentar la crisis y sus consecuencias, se debería asumir que la falta de procesos en la institución y preparación de los expertos degeneró en la errada toma de decisiones en los primeros meses de la crisis (DÍAZ ACEVEDO, 2021).

b. Impulsos del presente

Los impulsos del presente, relacionados sistémicamente con el pasado de manera concurrente, y que se proyectan en la forma de imaginar el futuro, coinciden con la presión temporal, las respuestas coyunturales y de largo plazo. Sin duda, el tipo de peso incidirá en la forma de pensar el futuro y diseñar aquellos futuros probables o posibles dependiendo de la importancia incidirá la forma de construcción de los futuros, entendiendo su planificación no en línea recta sino como puntos de bifurcación que van abriendo posibilidades para entrever las lógicas que subyacen la corrupción exacerbada en la pandemia COVID -19. La lógica derivada de los nuevos rituales de interconexión oscila entre la exigencia institucional de mantener al ciudadano con medidas restrictivas y el deseo de preservar su propia inmunidad. No obstante, como sugiere Mazzocchi (2021) “El individualismo como un epítome del sentido de la separación también influye en lo institucional, como en los particularismos. Sus nudos representan países, organizaciones internacionales, tipos de conglomerados, incluso grupos que actúan en razón de sus particulares intereses” (MAZZOCCHI, 2021, p. 42). En tal sentido es comprensible que las dinámicas fluctuantes y hasta paradójicas del presente han puesto en evidencia la combinación entre actores juego legal y criminales quienes han teji-

do vinculaciones cooptando a las poblaciones vulnerables. “Al mismo tiempo la pandemia está dejando al descubierto vulnerabilidades: interseccionales de género, violencia patriarcal y formas tóxicas de masculinidad, aumento y exacerbación del autoritarismo político a niveles subestatales y estatales” (AL-ALI, 2020, p. 339).

Por ello, al analizar el triángulo de futuros los impulsos del presente abren nuevas posibilidades, no solo en la relación COVID -19 y la corrupción, sino en un análisis de las medidas gubernamentales y orientaciones del Estado hacia la búsqueda de mecanismos y estrategias de solución encaminadas al fortalecimiento de la gobernabilidad. Esto, entre otros aspectos, principalmente en materia de salud pública y seguridad sin dejar de lado la mirada sobre el deterioro de las finanzas públicas, debilidad fiscal que ha generado un entorno altamente negativo para el financiamiento público (OEC-DEV, 2021, p. 6)²⁴.

Uno de los desafíos fue construir estratégicamente en torno a dichas disfunciones o problemáticas, nuevas visiones y caminos hacia los futuros anhelados; todo ello con un ejercicio participativo y democrático para la redefinición de posiciones usuales y familiares. Tuvo que ver con la postura y el nivel de respuesta poco contundente del gobierno de Lenin Moreno, que dio pie a una exacerbación de la crisis sanitaria y mostrando una gobernabilidad fragmentada en bioseguridad (no anticipativa ni con alertas tempranas). Frente a ello el presidente Guillermo Lasso desde el inicio de su mandato si propició desde una mayor voluntad política y con mejor conocimiento de la emergencia sanitaria decisiones oportunas frente a ella. El proceso inició con la disposición política del presidente de Lasso de asignar a su vicepresidente doctor en medicina Alfredo Borrero, la responsabilidad del Plan de Vacunación 9/100 que consistía en vacunar 9 millones de habitantes de Ecuador, en tiempo récord, durante los primeros 100 días del gobierno. Esta tarea la cumpliría juntamente con la exMinistra de Salud, Ximena Garzón (médica salubrista).

De igual modo el presidente Lasso dispuso la reestructuración a nivel nacional de todo el sistema de salud. En este punto, pensar el futuro que soñamos sin corrupción y con un sistema sanitario eficiente, eficaz e incluyente (PLAN DE GOBIERNO 2021-2025, 2021, p.

²⁴ Indicadores numéricos en OECD. DEV. (OECD.DEV, 2020, p. 4-8)

7-10), pasa por considerar la ebullición de la creatividad, de lo intuitivo y de lo humano a la hora de comprender los rumbos de futuro deseados, consolidando nuevos paradigmas de conocimiento, pero también de emociones inesperadas y potenciales sorpresas para las cuales debemos estar preparados, sin perder la luz de la esperanza. Por ello insistir en comprender la criminalización creciente asociada a la corrupción de manera mecánica, ya no es posible, toda vez que se han perdido referentes, más aún en medio de la incertidumbre²⁵ generada por la pandemia. Ecuador requiere nuevas oportunidades de desarrollo sin dejarse atemorizar por la variabilidad y la imprevisibilidad que se asienta en suposiciones y narrativas familiares²⁶, desde cuya lectura se puede anticipar más estructuradamente el futuro que se busca.

En definitiva, hay que considerar que en el caso de Ecuador el cambio de gobernante y el inicio de un nuevo enfoque en la conducción del Estado abren las posibilidades de redireccionar la gobernabilidad²⁷, sobre todo tras los anuncios del presidente en cuanto a la conducción política del sector salud y del sector seguridad. El giro político anunciado por el presidente Guillermo Lasso (partido político CREO), trascendiendo el Socialismo del Siglo XXI - vigente en el país por más de diez años - hacia una postura de derecha hace prever cambios:

Se inspira en los valores que nos unen como ecuatorianos: la libertad para trabajar por un futuro mejor, la solidaridad con los menos favorecidos, y el amor por nuestra familia, comunidad y país libertad para trabajar por un futuro mejor, la solidaridad con los menos favorecidos, y el amor por nuestra familia, comunidad y país (PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2021-2025, 2021, p. 4).

25 Al vivir un colapso civilizatorio derivado de la pandemia varios expertos sostienen en que esta crisis sanitaria mostró la limitación de las explicaciones unicasales, exógenas, pues el contexto complejo (conurrencia multinivel y recíproca de un sinnúmero de variables), dio cuenta de la imposibilidad de hacer lecturas simplificadoras, con factores ciertos y comportamientos predecibles.

26 Las suposiciones y narrativas comunes que se evidencian en los dispositivos de discurso generados por varios políticos, por una gran parte de los medios de comunicación y por los contenidos de redes sociales muestran que hay una baja credibilidad en la conducción democrática del Estado durante los últimos 14 años, antes del advenimiento del presidente Lasso.

27 Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia – 2018. <https://www.cpecs.gob.ec/wp-content/uploads/2018/05/Cod-de-la-Democracia.pdf>

No obstante, dichas tendencias²⁸ (creencia en el déficit democrático, incapacidad de superar la crisis económica, ineficiencia de los aparatos de fuerza pública para el control de la criminalidad, la tolerancia a la corrupción y un inicio de la gobernanza criminal) deben ser comprendidas a cabalidad, desde la deconstrucción de los mitos más profundos (tensiones en la gobernabilidad, una marca negativa del correísmo en el país, falta de credibilidad de la maniobra política del Estado, gestación de revoluciones moleculares disipadas, temor de la población por el COVID -19, manejo poco efectivo de las políticas sanitarias, discurso público negativo y deslegitimador de la conducción estatal), esto desde una base de la falta de credibilidad gubernamental por la crisis política y de gobernabilidad del expresidente Moreno, evidenciada en las protestas de octubre 2019 a nivel nacional por la elevación del precio de la gasolina “Ecuador cumple 9 días de intensas protestas, que tienen al país a media máquina. El anuncio de nuevas medidas económicas en respuesta a un crédito por 4.200 millones de dólares que asumió el gobierno con el Fondo Monetario Internacional (FMI)” (FRANCE 24, 2019), es así como el 11 de octubre se dio la retención de ocho policías y dos presuntos agentes infiltrados por parte de los manifestantes, así como la destrucción de varios bienes inmuebles del Estado, por ejemplo, la Contraloría General del Estado.

Todo lo argumentado se asume en una dinámica de permanente movimiento, de contingencias y factores de emergencia y mutación que es preciso según (SPITZ, 2020) tomarla como oportunidad estratégica para entender los impactos de los aceleradores de cambio en el mundo (mega tendencias de los nuevos poderes globales, de las nuevas especulación de la economía global, de desarrollo tecnológico, ecosistemas criminales globales y la cultura digital, entre otras) situando las cadenas de valor de las decisiones. Esto al parecer es evidente no solo desde la institucionalidad del Estado, sino desde la propia adaptabilidad de los sistemas de acciones de los delincuentes del cuello blanco, quienes han comprendido dichas dinámicas pendulares, propias de un mundo de elevada incertidumbre.

28 Índice de percepción de la corrupción (2017 – 2022) desarrollado por Transparency International, the global coalition against corruption. <https://www.ciudadaniaydesarrollo.org/wp-content/uploads/2022/01/1%CC%81ndice-de-Percepcio%CC%81n-de-la-Corrupcio%CC%81n-Ecuador-2021-2-3.pdf>

Es así como la reorganización sistémica de la delincuencia también ha incidido en la paulatina consolidación de la gobernanza criminal, generando una crisis de representatividad política, dado que los límites de lo legal, lo informal y lo ilegal no son claros; esto ha permitido el surgimiento de nuevos tipos de conflictos y escalamiento de violencias que han sido disipativas y constantes.

Estas lógicas han desgastado la credibilidad y legitimación del Estado y la gestión de lo público, factor que favorece a las mutaciones de los grupos criminales, porque los conductores de la políticas de seguridad, social y salud no han situado aún la ramificación exponencial de los cambios, no han incorporado totalmente la mirada anticipativa continua, subestimando la indispensable visión, metáforas y narrativas de los futuros, considerando coyunturalmente las amenazas y vulnerabilidades que se presentan en futuros inmediatos y de largo plazo.

De todo lo argumentado, precedentemente, queda claro que las mutuas influencias entre COVID -19 y corrupción muestran señales que marcan patrones de potencial comportamiento de la criminalidad organizada de cuello blanco, sobre todo, por los pesos de la ineficiencia e ineficacia en la gobernabilidad del sector salud y del sector seguridad en el país, que en este momento de crisis se han mostrado claramente, una condición que ha sido argumentada precedentemente. Debe señalarse a la interdefinibilidad²⁹ para entender la dicha triada con claridad (corrupción/delincuencia de cuello blanco/criminalidad organizada). A propósito, al hacer referencia a la gobernanza criminal “esta incluye la imposición de reglas y restricciones en el comportamiento por parte de una organización criminal. Incluye gobernanza sobre miembros, actores criminales que no son miembros y civiles no criminales” (LESSING, 2020, p. 3).

c. Los jalones (tirones) del futuro

Siendo el futuro un activo estratégico, los jalones a los que se refiere la herramienta utilizada implica no reinventar la rueda (SERRA, 2009) sino intuir los sonidos de la naturaleza, bailar la danza de

²⁹ En el pensamiento complejo se alude a la interdefinibilidad como la dinámica de mutuas definiciones y articulaciones sistémicas de los elementos de un sistema de complejidad organizada (GARCÍA, 2006; RODRÍGUEZ ZOYA, 2010).

los nuevos tiempos, en un constante aprendizaje, partiendo de conceptos que marcarán el camino para imaginar diversas imágenes del futuro, a la par de gestar las propias narrativas individuales y colectivas direccionadas a la construcción de ese espacio que tanto anhelamos.

El futuro en materia de seguridad en Ecuador, específicamente de la criminalidad de cuello blanco está tirando nuevos retos, desafíos desde la base de las respuestas que los últimos gobiernos han dado; no hay nada de sorpresa, las respuestas han sido lineales, coyunturales, tales como incorporar el componente militar como apoyo a las crisis; configurar comités de crisis; dictar estados de emergencia y excepción, entre otros. No se ha hecho anticipación estratégica de manera contundente frente a la criminalidad organizada, a pesar de que desde el 2009 se reinstitucionalizó el sector seguridad en el país³⁰.

Los esfuerzos intergubernamentales³¹ para controlar la corrupción de grupos delictivos no ha logrado los resultados esperados, debido a que la impunidad y la cooptación de jueces y personeros de estamentos de control y de los sistemas de salud y seguridad, que han impedido un control efectivo orientado a la disminución de los índices de corrupción, articulándose una dinámica de tipo mafioso y de impunidad que hoy busca ser revertida³² (COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN DE LA ASAMBLEA NACIONAL, 2021).

Los jalones del futuro en Ecuador, con el cambio de gobierno, por lo menos desde el discurso oficial, están dirigiéndose a un proceso de “limpiar” la corrupción. Se ha iniciado ya un replanteamiento del proceso de Planificación para el Desarrollo con la nueva Secretaría Nacional de Planificación 2021 -Mesas Socialización Ciudadana — Eje

30 La principal causa es la inexistencia de un sistema nacional de inteligencia a nivel estatal funcional y sólido para la obtención de conocimiento relevante, oportuno y con anticipación para la definición de las alertas tempranas que requiere el conductor del Estado para la toma de decisiones.

31 Se entiende por intergubernamentalidad la capacidad de alinear protocolos y procedimientos para el cumplimiento de objetivos estratégicos como es el caso del control de la corrupción. En tal sentido dichos esfuerzos se han aglutinado alrededor de la Agenda Intersectorial de seguridad, la de salud, los Comités de Emergencia y la inclusión de otros sectores de la sociedad civil, la Cruz Roja y comunicadores especializados.

32 <https://www.eluniverso.com/noticias/politica/comision-fiscalizacion-asamblea-nacional-ecuador-aprueba-agenda-de-trabajo-2021-nota/>

<https://www.eluniverso.com/noticias/politica/comision-de-fiscalizacion-busca-acelerar-el-juicio-politico-en-contra-del-contralor-pablo-celi-procesado-por-corrupcion-nota/>

Entrevista: <https://www.youtube.com/watch?v=5EuaPi8ecOw>

Social (CREO, 2021) a partir de la cual se apuesta en varios de sus ejes y de manera transversal un cambio de rumbo a la seguridad y específicamente a los mecanismos para contener la corrupción de manera integral, y no solo aquella agudizada a partir de la pandemia.

Surge en este momento de total incertidumbre del país, la interrogante ¿cuál sería la situación inicial deseada, para direccionar nuevas alternativas de rutas de acción que a la par que faciliten la institucionalización del sector salud neutralicen de modo anticipado y continuó, la corrupción, mediante la generación de un sistema de alertas tempranas?

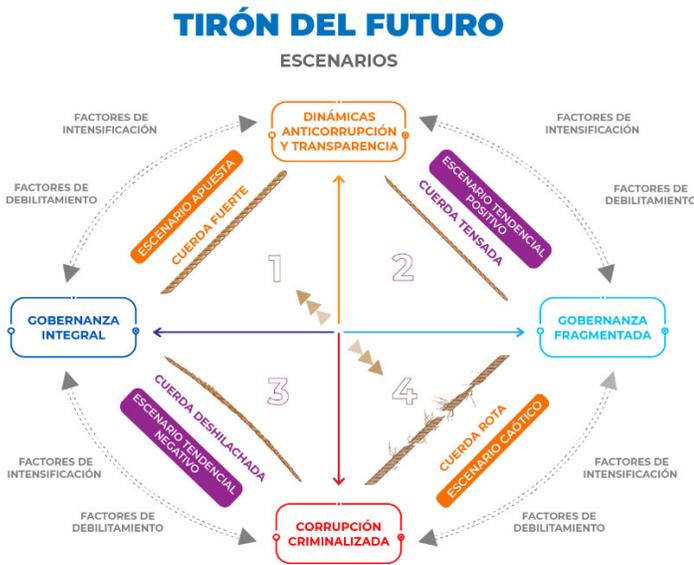
En base a todos los hallazgos mostrados, no solamente con argumentación teórica, sino con cifras y fuentes citadas se puede inferir que la coyuntura en la que se problematiza la relación entre COVID-19, criminalidad organizada y patrones para imaginar el futuro deseado, evitando el escenario catastrófico es de elevada complejidad. Resultaría un contrasentido plantear de manera taxativa las direcciones del cambio considerando que la macrohistoria de la implantación de la criminalidad organizada en el país no es uniforme, ni ha tenido un comportamiento homogéneo, todo lo cual tiene que ver con el contexto vivido, con sus mutaciones y disrupciones. En todo caso se ubica a la transición de los dos gobiernos adscritos a la ideología del Socialismo del Siglo XXI (Rafael Correa 2007 — 2016; Lenin Moreno 2016—2021) hacia el gobierno actual que está planteando una reinstitucionalización, tanto en el manejo de la salud, como de la seguridad, y en apariencia con una adscripción política distinta.

Además, que las directrices del futuro deseado están consolidándose paulatinamente en base a señales específicas, tales como: la orientación del Plan de Gobierno del presidente Lasso; la configuración de la Comisión de Fiscalización de la Asamblea Nacional; el manejo de sector salud por parte una Ministra que es una profesional especializado en la gestión de la salud en coordinación con la vicepresidencia; la reestructuración del Centro de Inteligencia de Estratégica y, entre otros, el cambio de las autoridades de las cúpulas militares y policiales; al igual que institucionalización de la Secretaría de Gestión de Riesgos, el Sistema Integrado de Seguridad ECU 911, y el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. Todos estos actores

involucrados en una nueva dinámica de cambio podrán convertirse en agentes de oportunidades estratégicas para el control de la corrupción.

2.3 CREANDO ALTERNATIVAS. UNA MIRADA DE ESCENARIOS DE DOBLE VARIABLE. ENTRE TENSAR Y AFLOJAR LA CUERDA

Gráfico 5: Escenarios de doble variable



Fuente: elaboración propia

Las imágenes de futuro y escenarios

Consideraciones necesarias

La aplicación del pilar 5 “creación de escenarios de alternativos” – método de dos variables, ha dado como resultado el gráfico 4, en el que se articula las dos incertidumbres críticas. Su resultado es el diseño de 4 escenarios planteados para este ejercicio.

Se cruzan dos ejes. El vertical que tiene que ver con la corrupción, con su doble componente de corrupción criminalizada entendida como aquella que se asocia a la criminalidad organizada – en este

caso la de cuello blanco-, frente a las dinámicas anticorrupción y transparencia, que engloban a todos los procesos institucionales que desde el Estado y el resto de los actores se construyen como la antípoda de la corrupción criminalizada.

Adicionalmente, el eje horizontal que alude de un lado a la incertidumbre de la gobernanza integral, entendida como la capacidad múltiple del Estado de proveer a los ciudadanos de políticas públicas inclusivas de protección manteniendo el Estado de Derecho, control territorial, su seguridad, una gobernabilidad democrática y evocando su capacidad de gestión participativa. Y su correlato en la gobernanza fragmentaria que evidencia fragilidad, debilidad y normas inadecuadas para promover seguridad colectiva y proveer de gobernabilidad y gobernanza a los ciudadanos, con características de poca resiliencia estatal, corrupción e impunidad. En ambos casos se contraponen el sentido de autoridad, de legitimidad y de efectividad.

Una vez que se han planteado las incertidumbres, es necesario aclarar que estos escenarios están planteados al 2025 porque la dinámica analítica considera una prospectiva de corto plazo considerando el fin del periodo presidencial de Guillermo Lasso, y su Plan de Creación de Oportunidades 2021 -2025.

Además, las imágenes de futuro consideradas para los 4 escenarios se derivaron del cruce de dos conceptos clave: la incertidumbre y el desconcierto, en tanto se comportan como versiones subjetivas de la complejidad global del contexto y estados posibles frente a lo desconocido. Por ende, ambos factores están relacionados con el desenvolvimiento de las acciones en el tiempo (MANUCCI, 2008), el que no ha sido visto como una línea recta sino en complejidad porque se generan nuevos acontecimientos y sucesos emergentes que de continuo ponen a prueba la dinámica de la percepción de la realidad que se tiene en la prospectiva.

Diseñar los futuros, implicando la gestión de la incertidumbre es atisbar situaciones del pasado no como realidades inmóviles, sino desde múltiples puntos de vista (personales, grupales o institucionales) que permiten definir miradas de aquello considerado como desconocido y que abarca las categorías de lo imperceptible, lo inaccesible, lo negado y lo inexistente.

Así, los espacios de lo desconocido constituyen una trama de posibilidades a la vez que un campo de potenciales amenazas. Este es el caso de los límites y alcances de la relación entre corrupción de delitos de cuello blanco y la pandemia, que están comenzando a ser estudiados con mayor formalidad dada su incidencia en el contexto nacional.

3. NARRATIVAS DE LOS ESCENARIOS

3.1 ESCENARIO 1 APUESTA: CUERDA FUERTE

Es el año 2025 y Ecuador tiene un nivel de aceptación y credibilidad medio enfrentándose a una crisis de gobernabilidad controlada que logra neutralizar de modo paulatino por un posicionamiento del gobierno en torno del control de pandemia COVID-19 y el exitoso proceso de vacunación, el fortalecimiento de su política exterior y afianzamiento de su política comercial y de cooperación internacional, sobre todo en materia de seguridad y lucha contra la corrupción, siendo el eje de transformación y de transparencia en la gestión integral de la función judicial.

Igualmente se han hecho esfuerzos por superar la crisis económica, con una atención del Estado a los sectores y poblaciones más vulnerables orientado a un mejoramiento de las condiciones de vida de los ciudadanos de manera más equitativa e incluyente, disminuyendo las tasas de desempleo.

A pesar de las permanentes contradicciones con la Asamblea Nacional que enfrenta el gobierno, el proyecto de gobernabilidad política continúa sosteniéndose fuertemente. Se logra afianzar lentamente en el marco normativo, procedimental y lógica institucional contra la corrupción en alineamiento a los instrumentos internacionales. Se desarrollan acciones interagenciales (diversas instituciones del Estado) que permiten disminuir los índices criminalidad organizada, mediante el control de los delitos conexos- sobre todo los de cuello blanco- a partir del conocimiento en profundidad de una cartografía estratégica de los dinámicas y racionalidades de dicha amenaza con la colaboración de actores internacionales en diversas escalas (regionales, internacionales y globales).

La cooperación en materia de inteligencia estratégica- intercambio de información y conocimiento- con países de la región sudamericana para el apoyo a la toma de decisiones oportuna y ventajosa del conductor del Estado, coadyuvando a la legitimación de una gobernanza integral y de una cultura anti-corrupción con el apoyo de la prensa, se consolida en la región. Por lo cual los dispositivos comunicacionales oficiales orientan de manera estratégica las problemáticas complejas del país, proveyendo de información estratégica, permanente, oportuna y contrastada para que los medios de comunicación y las redes sociales sirvan para el posicionamiento de los avances positivos y críticas si son necesarias para la conducción de Ecuador .

4. ALGUNAS RUTAS REFLEXIONES FINALES

Este ejercicio prospectivo constituye un proceso de aprendizaje continuo que permitió encontrar la metáfora e imagen de futuro (cuerda), para el diseño de los escenarios resultantes de la dinámica de doble variable e incertidumbres críticas trabajadas. La elección de las variables e incertidumbre se derivó de todo el argumento desarrollado en la problematización de inicio que involucra tanto a los nuevos patrones de gobernabilidad política como a la conducción del sector salud y seguridad. Esta variable abona la segunda utilizada que es la adaptación sistémica de la corrupción de cuello blanco a la dinámica de salud, que está siendo ya visibilizada y controlada

El escenario apuesta que lógicamente se contrapone al escenario caótico, marcará la hoja de ruta de acciones estratégicas multinivel y multiactor, a fin de que el conductor estatal y los decisores relacionados con las problemáticas específicas puedan repensar los mecanismos de abordar la inestabilidad y la participación en un mundo glocalizado garantizando la conducción del Estado, su gobernabilidad y legitimación en un Estado de Derecho. Desde el entendido que no se puede incursionar en un territorio desconocido, sin comprender que el presente es un espacio que ha sido definido en base a las percepciones de los actores (individuales, sociales, institucionales) y la significación dado por ellos a las emergencias y disrupciones urgen nuevas definiciones estratégicas encaminadas a:

- Redimensionar la lectura del modelo actual de realidad (lo conocido) mediante la prospectiva que permite mirar puntos que trascienden el presente, sin dejar de lado las lecciones aprendidas del pasado, y estableciendo nuevos rumbos posibles para el diseño de múltiples alternativas en espacios de trascendencia que es el futuro.
- Trascender la idea de futuro calendario o línea de tiempo; el futuro no está en el tiempo, sino en el espacio; la sucesión de acontecimientos es el devenir; el futuro es una construcción que desarrolla acciones en el presente y proyecta resultados en el tiempo prospectivo que se haya elegido; en este sentido el futuro se diseña y construye a partir de imágenes, y el devenir se gestiona en la cotidianidad.
- Comprender que los tipos de futuro derivados de los cuatro escenarios han gestionado la incertidumbre a partir de un entramado de conexiones (percepciones, posiciones, subjetividades). Se intentó rebasar ese miedo al futuro en medio de contextos inestables en donde el determinismo y la previsibilidad son ya imposibles mediante el análisis de tendencias, signos y señales que se mueven entre bifurcaciones y sorpresas.
- Finalmente, lidiar con el surgimiento del desconcierto (límite de las certezas, modelos mecánicos para comprender realidades de flujo, marcos conceptuales rígidos) han puesto en entredicho el protagonismo de la agencia de los actores para definir un espacio de trascendencia, pero abriendo nuevas ventanas de oportunidad e innovación cognitiva y práctica en el nuevo juego vertiginoso del contexto interno y externo.

Finalmente se debe considerar que las lecturas del contexto, las miradas y percepciones en torno a los eventos paradójicos, contradictorios y emergentes responden a una concepción compleja y flexible de la realidad, lo que obliga a construir también un sentido de alertas tempranas respecto del escenario no deseado. El ejercicio prospectivo de este modo afirma que un nuevo presente esperanzador siempre puede ser creado.

MARIA FERNANDA NOBOA

DOCENTE UNIVERSITARIA POR MÁS DE 20 AÑOS EN VARIAS UNIVERSIDADES DEL PAÍS. POSEE UN DOCTORADO EN ESTUDIOS INTERNACIONALES DE LA FLACSO – SEDE ECUADOR. SUS AREAS DE ESTUDIOS SON: ESTUDIOS ESTRATÉGICOS E INTELIGENCIA, ESTUDIOS FEMINISTAS DE LA SEGURIDAD.

HERNÁN MOREANO URIGÜEN

DOCENTE UNIVERSITARIO E INVESTIGADOR EN TEMAS DE SEGURIDAD GLOBAL, INTELIGENCIA ESTRATÉGICA Y GEOPOLÍTICA. MÁSTER EN RELACIONES INTERNACIONALES Y ESTUDIOS DE SEGURIDAD NACIONAL POR LA FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES. CURSO UN DOCTORADO EN RELACIONES INTERNACIONALES DE LA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CORDOBA EN ARGENTINA.

LUIS RUIZ

ES OFICIAL DE LA POLICÍA NACIONAL DEL ECUADOR. POSEE UNA MAESTRÍA EN PROSPECTIVA ESTRATÉGICA EN EL INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES – IAEN. ES INVESTIGADOR DE SEGURIDAD CIUDADANA Y CRIMEN ORGANIZADO. UNIVERSIDAD DE LA POLICÍA NACIONAL DEL ECUADOR

REFERENCIAS

ACEITUNO, P. Foresight Studies and their assessment in the public policy of two Chilean regional development strategies. *Cuadernos de Administración*. Universidad del Valle, v. 36, n. 68, 2019.

ACEITUNO, P. *La prospectiva y su valoración en la política pública de dos estrategias regionales de desarrollo chilenas*. Cuadernos de Administración, v. 36, n. 68, p.152-165, 2020. DOI: <https://doi.org/10.25100/cdea.v36i68.9807>.

ASAMBLEA NACIONAL. Código Orgánico Integral Penal. República del Ecuador Asamblea Nacional. 2014. *Edición Constitucional del Registro Oficial 20*, 16 03/2022.

ALI, N. A. Covid-19 and feminism in the Global South: Challenges, initiatives and dilemmas. *European Journal of Women 's Studies*, v. 27, n. 4, p. 333-347, 2020.

- BAENA, G. La prospectiva como herramienta metodológica. *Iztapalapa. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, v. 25, n. 57, p. 143-165, 2004.
- BALBI, E. *Construyendo el futuro. Método Meyep de Prospectiva Estratégica*. Manual del Método de Prospectiva Estratégica de la Red EyE (Escenarios Estratégicos en América Latina). Buenos Aires: Argentina, 2014.
- BARBIERI, L. *¿Por qué reflexionar hoy acerca del futuro?. Cuadernos de la administración 21*. Colombia: Universidad del Valle, 1995.
- BARTOLOMÉ, M.; SANCHO HIRANE, C.; MALDONADO PRIETO, C.; PÉREZ RODRÍGUEZ, J.; CRUZ, G., PÉREZ, C., BALBI, E.; VELASTEGUI, M.; RIVERA VELEZ, F.; CABRERA HIDALGO, A.; ORDOÑEZ, M. D. *Inteligencia Estratégica Contemporánea*. D. Andrade (ed.), 2002.
- CABRERA-BARONA, P.; BARRAGÁN-OCHOA, F.; CARRIÓN, A.; VALDEZ, F.; LÓPEZ SANDOVAL, M. F. Emociones, espacio público e imágenes urbanas en el contexto de COVID-19. *Universitas-XXI*, v. 36, p.149-172, 2022. DOI: <https://doi.org/10.17163/uni.n36.2022.06>
- CREO. Plan de Gobierno Presidente Guillermo Lasso 2021-2025. *Las propuestas que construimos juntos*. Secretaría Nacional de Planificación, 2021.
- DATOR, J. Four Essays and One Book. *World Futures Review*, v.9 n. 2, p. 65-71, 2017. DOI: <https://doi.org/10.1177/1946756717708913>
- DATOR, J. Introducción a los estudios de futuros, *Cuadernos del Centro de Investigación en Economía Creativa (CIEC)*, 47. México: Centro de Diseño, Cine y Televisión, 2017.
- DÍAZ ACEVEDO, M. La evolución del sistema de inteligencia ecuatoriano (2007-2020). *Estudios en Seguridad y Defensa*, v.16, n. 32, 415-439. 2019. DOI: <https://doi.org/10.25062/1900-8325.296>
- GARCÍA, R. Epistemología y Teoría del conocimiento. *Salud Colectiva*, v. 2 n. 2, p. 113-122, 2006. DOI: <https://www.redalyc.org/pdf/731/73120202.pdf>.

GOODWIN, Z. En Latinoamérica, fraude y corrupción asfixian respuesta a coronavirus. *InSight Crime*. v. 12, n. 1, 2020. Obtenido de: <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/corrupcion-fraude-respuestas-a-pandemia-latinoamerica/>

HUSSMANN, K. Corrupción en el sector salud. Recomendaciones prácticas para donantes. *Chr. Michelsen Institute*, U4 Issue 2020. V. 16, p. 1-92, 2020.

INAYATULLAH, S. *Questioning the future: Methods, Tools of Organization, and Societal Transformation*. 2. ed. Taiwan: Tamkan University, 2005.

INAYATULLAH, S. Questioning Scenarios. *Journal of Future Studies*, v. 13 n. 3, p. 75-80, 2009. DOI: https://www.researchgate.net/publication/279652792_Questioning_scenar

INAYATULLAH, S. Estudios de Futuro. Teorías y Metodologías. In: S. INAYATULLAH, S. *Hay futuro. Visiones para un mundo mejor*. p. 1-32, 2013. Obtenido de: <https://www.bbvaopenmind.com/wp-content/uploads/2013/04/BBVA-OpenMind-Estudio-del-Futuro-teor%C3%ADas-y-metodolog%C3%ADas-Sohail-Inayatullah.pdf>

INAYATULLAH, S. *Conviértete en Futurista y diseña 101 futuros*. 2021. Obtenido de: <https://the-futures-factory.teachable.com/courses/1271581/lectures/28708620>

MANSINI, E. B. ¿Por qué reflexionar acerca del futuro? Cuadernos de Administración, v. 14, n. 21, p. 139-148, 1995. Obtenido de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5006322>

MANUCCI, M. *Contingencias. Cinco Desafíos de Cambio para una Nueva Década*. Bogotá: Grupo de Editorial Norma, 2010.

MANUCCI, M. 10 Referencias para transitar la incertidumbre. 2021. *Video académico (entrevista)*. Obtenido de: <https://www.youtube.com/watch?v=opCGGlu-ckk>

MAZZOCCHI, F. Being Interconnected at the Time of COVID-19 Pandemic. A Call to regain then Sense of Community. *Journal of Future Studies*, v. 2, n. 3, p. 39-48, 2021. DOI: [https://doi.org/10.6531/JFS.202103_25\(3\).0004](https://doi.org/10.6531/JFS.202103_25(3).0004)

MIKLAUCIC, H. M. Introduction. Word Order or Disorder. In:

H. M. MIKLAUCIC, *Beyond Convergence. Word Without Order*, p. 9-21, 2016. Washington, D.C.: Center for Complex Operations. Institute for National Strategic Studies. National Defense University.

PEÑUELAS, I. Sohail Inayatullah. *Filosofía & co.*, p. 1- 8, 2021. Obtenido de: <https://www.filco.es/sohail-inayatullah-futuro-activo-del-presente/>

PÉREZ, Rafael Alberto. La nueva teoría estratégica: Estado de la cuestión. *Presentado en el II Encuentro Iberoamericano sobre estrategias de comunicación*. Argentina: Universidad Nacional de Lomas de Zamora, 2004.

POLAK, F. The image of the future. Amsterdam: Elsevier, 1973.

ROSADO, B. Los crímenes de cuello blanco en tiempos recientes. *Rev - Revista Jurídica*, 2022. Obtenido de: <https://revistajuridica.uprrp.edu/inrev/index.php/2022/04/08/los-crimenes-de-cuello-blanco-en-tiempos-recientes/>

ROSE-ACKERMAN, S. Corrupción y COVID -19. *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, v. 20, p. 37- 60, 2021. DOI: <https://doi.org/10.20318/eunomia.2021.6062>

RODRÍGUEZ ZOYA, L. *Complejidad entre la relación entre ciencia y valores. La significación política del conocimiento científico. Instituto de Investigaciones Gino Germani. Facultad de Ciencias Sociales. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Documentos de Jóvenes Investigadores*, 9, 2010. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/iigg-uba/20110418040831/ji19.pdf>

RODRÍGUEZ ZOYA L. Problematización y Problemas Complejos. *Gaceta de Antropología*, v. 35, n. 2, 2019. <https://digibug.ugr.es/bitstream/handle/10481/59082/Gazeta-2019-35-2-articulo-02.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

SANAHUJA, J.A. Covid - 19: riesgo, pandemia y crisis de gobernanza social. *In: Anuario CEIPAZ 2019-2020. Riesgos globales y multilateralismo: el impacto del COVID-19*, p. 27-54, 2020. <http://www.ceipaz.org/images/contenido/2020-ANUARIO%20COMPLETO.pdf>

SECRETARÍA DE PLANIFICACIÓN NACIONAL. *Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025 Quito*: Secretaría Nacional de

Planificación, 2021.

SERRA, J. Reinventing the Wheel: Common Sense a Responsibility in Futures Studies. *Journal Futures Studies*, v.13, n. 3, 2009. Obtenido de: <https://jfsdigital.org/wp-content/uploads/2014/01/133-S12.pdf>

SOHAIL, I. *101 Futuros*. Conviértete en futurista. Curso Superior de Certificación en Estudios de Futuro On line. CFAR, Tawina: Tamkang University. The Futures Factory, 2021.

SOLANO, J. R. Los Estudios del Futuro: Evolución y Prospectiva. *Anales. Universidad Metropolitana*, v. 1, n. 2, p. 209-223, 2001. Obtenido de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4005206>

SONK, M. How to justify beliefs about the futur-some epistemological remarks. *European Journal of Futures Research*, v.2, n. 17, 2015. Obtenido de: <https://eujournalfuturesresearch.springeropen.com/articles/10.1007/s40309-015-0076-7>. <https://doi.org/10.1007/s40309-015-0076-7>

SPITZ, R. The Future of Strategic Decision-Making. *Journal of Futures Studies*, 2020. Obtenido de: <https://jfsdigital.org/2020/07/26/the-future-of-strategic-decision-making/>.

TOSATO, E. D. Causes and Effects of Corruption. What has past decade 's empirical research taught us? A survey. *Journal of Economics Surveys*, v. 32, n. 2, p. 335-356, 2017. DOI: <https://doi.org/10.1111/joes.12198>

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. Índice de Percepción de la Corrupción 2021. Berlín Alemania, 2022. ISBN: 978-396076-202-7. <https://www.transparency.org/es/press/2021-corruption-perceptions-index-press-release>

INFORMACIÓN ADICIONAL Y DECLARACIONES DE AUTORÍA

(integridad científica)

Declaración de conflicto de interés: Los autores confirman que no existen conflictos de interés en la realización de esta investigación y en la redacción de este artículo.

Declaración de autoría: Todos y únicamente los investigadores que cumplen con los requisitos de autoría de este artículo están listados como autores; todos los coautores son plenamente responsables de este trabajo en su totalidad.

Declaración de originalidad: Los autores aseguran que el texto publicado aquí no ha sido divulgado previamente en ningún otro lugar y que cualquier republicación futura solo se realizará con referencia explícita a esta publicación original; también certifican que no hay plagio de material de terceros ni auto-plagio.

COMO CITAR (ABNT BRASIL)

NOBOA, M. F.; MOREANO, H.; RUIZ, L. COVID -19 en Ecuador golpe de timón favorable a la criminalidad organizada de cuello blanco. **Revista Brasileira de Ciências Policiais**, Brasília, Brasil, v. 14, n. 12, p. 91-123, maio-ago. 2023.

DOI: 10.31412/rbcp.v14i12.1105



ESTA OBRA ESTÁ LICENCIADA COM UMA LICENÇA CREATIVE COMMONS ATRIBUIÇÃO-NÃO COMERCIAL 4.0 INTERNACIONAL.

