

La inteligencia militar ecuatoriana en la sociedad del riesgo

The ecuadorian military intelligence in the risk society

María Dolores Ordóñez¹ y Galo Cruz²

Fecha de envío: 1 de septiembre del 2017
Fecha de aceptación: 13 de noviembre de 2017

Resumen

La evolución y las nuevas lecturas de los riesgos que azotan al mundo obligan a reconfigurar el rol de las instituciones militares y por lo tanto sus funciones de inteligencia. El salto desde la llamada modernidad hacia unas formas que rebasarían los postulados de esta y en la que las sociedades están sometidas a las lógicas del mercado y de la burocracia, las consideraciones sobre los riesgos y la seguridad, no siempre tienen que ver con las condiciones que ponen en peligro la vida humana, sino también con la gobernabilidad, la estabilidad económica, la opinión pública, entre otras problemáticas. Desde la perspectiva de Anthony Giddens y Ulrich Beck, se hará una reflexión sobre las dimensiones que deben tomar en cuenta la inteligencia militar en los ejércitos contemporáneos, ajustadas a realidades en que los “sistemas abstractos” predominan y que exigen desarrollar una inteligencia estratégica que no se construye únicamente al ámbito nacional y de soberanía territorial. Para esto se tomará como ejemplo las prioridades actuales de la inteligencia militar en Ecuador y las necesidades de reinventarse cuando se encuentran en unas condiciones de transición de un modelo tradicional hacia uno global, más aún cuando tienen que actuar en este contexto de riesgo, con medios que no se ajustan a esta realidad, toda vez que la capacidad científico-tecnológica y, por tanto, las concepciones doctrinarias de inteligencia, no se inscriben todavía en las dinámicas globalizadoras.

Palabras clave: modernidad; riesgo; inteligencia militar; seguridad; defensa; amenazas.

Abstract

Development and new lectures regarding world's current risks compel us to reconfigure the role of military institutions and, therefore, their purpose regarding intelligence. The transition from modernity to new forms that would exceed its postulates, in which societies are submitted to the logics of market and bureaucracy, as well as the analysis about risks and security are not always related to the conditions that could be considered a threat to human life, but also to governability, economic stability, public opinion, among other problems. From the perspective of Anthony Giddens and Ulrich Beck, there will be a reflection about the dimensions that must be considered by military intelligence of contemporary army forces, adjusted to realities where the “abstract systems” dominate and demand the development of

1 Analista de Inteligencia Estratégica en el Centro de Estudios Estratégicos de la Universidad de las Fuerzas Armadas (ESPE). Magister en Estudios Latinoamericanos por la Universidad Andina Simón Bolívar. Correo: mdordonez4@espe.edu.ec

2 Director del Centro de Estudios Estratégicos de la Universidad de las Fuerzas Armadas (ESPE). Integrante del grupo de estudios de seguridad FES- ILDIS. Máster en Estudios Estratégicos y de Seguridad Internacional por la Universidad de Granada, España. Correo: ggcruz@espe.edu.ec

a strategic intelligence that doesn't constrict itself to cover national and territorial sovereignty issues only. In order to achieve this there will be an examination of nowadays priorities for the military intelligence of Ecuador and the necessity to reinvent itself during the transition from a traditional to a global outline, moreover, when they have to act in this risk context, with sources that do not adjust to this reality, since the scientific-technological capacity and, therefore, the intelligence doctrinal conceptions, are not still inscribed in the globalizing dynamics.

Keywords: defense; military intelligence; modernity; risk; security; threats.

Introducción

El mundo contemporáneo se caracteriza por una condición cada vez más compartida: la incertidumbre sobre el futuro. La constante ruptura de paradigmas, de tradiciones, de versiones sobre el mundo, la versatilidad de las creencias además de la velocidad de los flujos de la información hace más dificultosa la labor de esbozar rasgos que permitan definir un posible futuro, prever eventos y así anticipar sus consecuencias. Pero si bien es difícil, no es imposible y hace que la inteligencia estratégica, como práctica desde las más antiguas civilizaciones se convierte hoy, en una herramienta que exige una especialización cada vez más aguda.

La práctica de la inteligencia ha estado íntimamente ligada a la evolución de las concepciones y formas de gobernar desde las monarquías e imperios a las repúblicas y democracias modernas. Además, ha sido utilizada ampliamente por ejércitos y círculos políticos para identificar a potenciales enemigos y aliados, anticipar sus acciones y así diseñar estrategias para neutralizarlos o sumar sus ventajas. Y es esa relación que está en permanente actualización, pues si la configuración del mundo

se modifica y acorta cada vez más los ciclos de cambio, la inteligencia estratégica tiene que adaptarse ya que de su eficiencia, eficacia y oportunidad dependen las decisiones más complejas sobre el destino de pueblos enteros.

Al mismo tiempo, se ponen en cuestión los roles tradicionales de los ejércitos, la arquitectura de la defensa y de las relaciones internacionales, ya que los conflictos han puesto en la escena a nuevos actores, en contextos que rebasan la concepción clásica de los estados como se habían configurado en el anterior siglo y el presente. Esta realidad, llevada a un país suramericano, merece precisas reflexiones, pues el desarrollo del pensamiento sobre la seguridad y la defensa, aplicado al mundo occidental hegemónico donde están en juego las dinámicas de conflictos e intereses, y donde se hace más evidente una sociedad conducida por un sistema de mercado y de burocracia, tiene a su vez matices genuinos en la subregión suramericana, sobre los que vale la pena detenerse.

Los ámbitos de la inteligencia, la defensa y las relaciones internacionales se encuentran en un esencial debate sobre los alcances de estas disciplinas en un contexto en que las fronteras de la conflictividad es cada día más difusa e ilegible. Esta época, que algunos pensadores califican como "posmoderna" en concordancia con las rupturas que han vivido los modelos tradicionales de la modernidad, puede apreciarse como una nueva versión de la modernidad, pues aún subsisten los esquemas de los sistemas establecidos por los modelos hegemónicos y entre los más visibles, el sistema de mercado. Se podría decir que esa lógica inquebrantable, simplemente se ha ido propagando tanto en los sistemas formales y legales así como a los sistemas marginales, subterráneos, en suma fuera de lo formal.

Dentro de este debate, en el que las condiciones de seguridad han sufrido modificaciones en su conceptualización, advertimos una evolución de paradigmas que abren el abanico para leer el mundo y los fenómenos que lo aquejan. La introducción y desarrollo de la tecnología y la ciencia a todas las esferas de la vida humana y procesos de producción, si bien han facilitado el cotidiano de la humanidad, también han traído con sí nuevos fenómenos que ponen en riesgo la vida sobre el planeta. Además, el pensamiento lleva a una mayor reflexión sobre estos riesgos que nos aquejan y convierte al estudio de las amenazas en una preocupación científica y académica.

¿Cuál es el rol que tiene que adoptar la inteligencia militar ecuatoriana en este contexto? La respuesta a esta pregunta no puede plantearse sin antes revisar las importantes convulsiones que afectan al mundo y que alteran el papel de la defensa y sus objetivos en el contexto de cada país. En ese sentido, Suramérica ha vivido, paralelamente a los procesos que han sucedido en el orden mundial, una modificación visible en las prioridades que se han visto obligada a atender sus fuerzas armadas, debido a la calificación y clasificación que se hacen alrededor de los “riesgos” y las concepciones de seguridad. Para este análisis, nos proponemos plantear en una primera instancia, una revisión teórica de la herencia contemporánea de la llamada modernidad en las sociedades actuales para así caracterizar el componente de riesgos desde la perspectiva de Anthony Giddens y Ulrich Beck. Esto nos permitirá dilucidar los grandes retos conceptuales a los que se enfrenta la seguridad y la defensa en el Ecuador. A su vez, esta premisa podrá aclarar el panorama de los desafíos de la inteligencia militar que ya no puede solo actuar en función de la soberanía territorial y

los enemigos externos, entendidos estos como otros países, sino más bien acoplarse a una nueva arquitectura de las necesidades de defensa.

En un segundo momento, nos adentraremos a la evolución de la inteligencia militar ecuatoriana, para señalar los importantes cambios institucionales que ha sufrido y afectaron de distintas formas a la estabilidad de los resultados en el nivel operativo, y que por tanto han llevado a disminuir las condiciones de seguridad del Ecuador, especialmente, en función de precautelar los intereses nacionales y los recursos estratégicos del país así como los de sus ciudadanos. Se hará por tanto la revisión de algunos hitos que han llevado a esta preocupante situación. Por último, esbozaremos algunas consideraciones sobre los imperativos para fortalecer el sistema de inteligencia estratégica en Ecuador, del cual la inteligencia militar es un componente esencial.

Aproximación a la sociedad del riesgo

El desarrollo industrial en primera instancia y el pos industrial luego, si bien tenían como premisa la dominación del hombre sobre la naturaleza y que ponían en evidencia la supremacía de la racionalidad humana, desprendiéndose de las condiciones más animales, vive ahora un retorno como *bumerang* con efectos devastadores sobre la humanidad misma. Y es que pese al avance del conocimiento que pretendía lograr certezas y explicaciones racionales para todos los fenómenos, la construcción de sistemas sociales para lograr la convivencia entre humanos que al mismo tiempo normarían incluso las formas de luchar entre sí, con rasgos de legitimidad para

organizar territorios y riquezas, son hoy día estructuras puestas en cuestión. En efecto, si se buscaba de manera incansable crear condiciones óptimas para la supervivencia humana y la reducción de la vulnerabilidad del hombre frente a la naturaleza buscando controlarla, se han creado condiciones que están poniendo en riesgo la persistencia en el tiempo, de la misma humanidad.

Desde el punto de vista de la sociedad moderna, la carrera por empujar en sus máximas expresiones al desarrollo y así protegerse de la posible escasez llevó a la exacerbación del desarrollo de los medios para garantizar esta protección y al mismo tiempo facilitar la vida. Así, los avances de la ciencia y tecnología pusieron al alcance del hombre fuertes herramientas como el poder nuclear y la potenciación de todo tipo de armas de destrucción masiva, la organización cada vez más científica de los ejércitos, las conexiones virtuales, que posibilitarían un sistema económico transnacional y facilitarían los intercambios, una sobreexposición a la información en tiempo real que vuelve difusa a la realidad, por citar algunas de ellas. Ahora, estos elementos y muchos otros, pensados con el fin de que la humanidad como especie sobreviva a las condiciones naturalmente adversas del planeta, se convirtieron en los mayores riesgos para su permanencia en el futuro.

Esta premisa resume lo que para Ulrich Beck es la transición de la sociedad industrial hacia la *Sociedad del riesgo*, que puede asemejarse a la exacerbación de la modernidad y de la ambición del hombre, que creó condiciones que sobrepasaron su control y que ahora ponen en riesgo su propia existencia. En este contexto se hace cada vez más impredecible el futuro y por tanto, más necesario desarrollar un pensamiento con la capacidad de conjugar

todas las contingencias del entramado complejo de la *Sociedad del riesgo* para poder anticipar algunos de sus efectos.

La modernidad descrita tanto por Beck como por Anthony Giddens pone de manifiesto que los riesgos que antes parecían ser reservados o categorizados en cierta medida a una cuestión de clase, ahora se convierten en más domésticos, cercanos y plurales. Esta idea se materializa, particularmente, por cuanto el desarrollo de la modernidad, calificado por Beck como la de las *fuerzas productivas*, ha creado condiciones que hoy son riesgos potentes y potenciales, pero que al mismo tiempo son imperceptibles, irreversibles e invisibles ya que, se diferencian de las riquezas, y también, solo son conocidos por quienes detentan el conocimiento. Entre estos menciona a la “radioactividad”, las “sustancias nocivas y tóxicas presentes en el aire, en el agua y en los alimentos” (Beck 1998, 28). Estos riesgos trascienden fronteras tantos nacionales como sociales y exponen en un mismo rango a todos. Nadie ahora está a salvo de ellos (Beck 1998, 42).

Estos riesgos no guardan siempre relación directa con los permanentes peligros a los que la humanidad está expuesta, sino que la *sociedad del riesgo* empieza a pensar a manera de Giddens como que “la idea de riesgo está ligada a la aspiración de controlar, y particularmente con la idea de controlar el futuro” (Giddens 1998, 521). Por tanto, esta es una noción que aparece constantemente en la modernidad y pone en evidencia que el riesgo es una categoría de lo racional, de la forma en la que la modernidad necesita anticipar los eventos y reducir la incertidumbre. Este tipo de definición del riesgo y que surge según Giddens, cuando la humanidad superó tanto su estado de naturaleza (control sobre esta)

como también la tradición,³ y que él califica de *riesgo manufacturado* es “un riesgo creado por la progresión misma del desarrollo humano, especialmente por la progresión de la ciencia y la tecnología” (Giddens 1998, 522).

La *sociedad del riesgo* cumple con algunas condiciones que explican la dimensión de la época en que vivimos y que nos obliga a pensar de manera concreta y precisa las nociones de seguridad, el rol de las Fuerzas Armadas, especialmente, en su papel de inteligencia. Entre esas condiciones se plantea como central el debate sobre la complejidad de la constitución de los riesgos, que al estar ligados entre sí, tienen como resultado el que un evento lleva a una cadena de efectos. Pero también, la noción de riesgos se convierte en una posibilidad infinita de sumergirse en una lógica política y una oportunidad de negocio como lo plantea Beck (1998, 200).

Lo anterior se explica de manera más explícita por cuanto, si bien la modernidad construyó nuevos riesgos, la percepción de los peligros se traduce sobre todo por la construcción discursiva que se hace alrededor de estos y que aprovecha el espesor de sus alcances para mantener un control indudable, ya que paralelamente se va fortaleciendo la noción de los miedos. En esta lógica, como lo señala Beck (1998, 87), el “estado de excepción amenaza por convertirse en el estado de normalidad”, puesto que en el discurso y los imaginarios se alimentan de la latencia de las amenazas que al estar en todas partes y en todo momento tienden a sobrepasar

a los ambientes de calma, paz y seguridad. Esto interpela sobre el rol que cumple la inteligencia estratégica en nuestro tiempo pues, la necesidad de saber, inherente a la modernidad y más aun a la modernidad avanzada, crea la necesidad de una práctica de la inteligencia más precisa y consistente, al mismo tiempo, la modernidad crea más incertidumbre, por tanto crea más necesidad de inteligencia.

Esta idea está ligada a las concepciones de seguridad, especialmente, las que imperan en el entorno actual cuyos preceptos consisten en inmiscuirse en todas las dimensiones de la vida humana. Cuando Giddens habla del *riesgo manufacturado* y su relación con la ciencia y la tecnología, se refiere a que el desarrollo de esta ciencia y tecnología como lo dijimos anteriormente, crea más riesgos en lugar de disiparlos, por tanto, más incertidumbre. Esta incertidumbre que también Giddens (1998, 522) califica de manufacturada “incide en la vida personal y social no está confinada a los contextos más colectivos del riesgo”. Es así que la manera de esta modernidad avanzada, para tratar de anticipar o contener estos riesgos también consiste en adentrarse en los confines más íntimos de las personas, convirtiendo a veces los aspectos domésticos, en aspectos de seguridad.

Es en este contexto que, si bien los riesgos aparecen a medida que la *sociedad del riesgo* los construye, a través de las transformaciones que opera en permanencia sobre la naturaleza y el desarrollo de los medios de producción, se convierten también en una oportunidad discursiva para crear necesidades que son propias de esta época. Y a este propósito Beck menciona que los riesgos se constituyen como un gran negocio ya que son “un barril de necesidades sin fondo” (Beck 1998, 29), y por tanto, su construcción no se distancia de una lógica capitalista en la que su exposición per-

3 El fin de la naturaleza para Giddens se refiere a que en el planeta ya quedan pocos lugares que no hayan sufrido la intervención del hombre y al mismo tiempo se refiere a una época en que el hombre empieza a generar preocupación sobre su intervención sobre la naturaleza. El fin de la tradición por su parte refiere al momento en que la concepción de la vida dejó de mirarse únicamente como destino (Giddens 1998, 521).

manente significa un potencial político. Esta idea es medular pues pone el dedo sobre una problemática permanente, pues las definiciones de los riesgos están atravesadas por los intereses de que o quienes los ocultan, o los que alertan sobre estos. Por ejemplo, a las grandes industrias de toda índole, les conviene minimizar la magnitud de los daños de su producción sobre el medio ambiente, así como sobre sus trabajadores y finalmente sus consumidores. A los vendedores de armas en cambio, les conviene alertar, de manera indirecta, a través de la vocería de gobernantes, sobre los riesgos emergentes de grupos irregulares y amenazantes para el orden global.

La contradicción que surge sin embargo es que

al final ya nadie sabe si el “problema” no será la “solución” o al revés, quién se beneficia de qué, dónde se descubren u ocultan autorías mediante conjeturas causales y si lo que se dice de los riesgos no será expresión de una dramaturgia política que en realidad pretende algo completamente distinto (Beck 1998, 53).

En tal sentido, la *sociedad del riesgo* está atravesada por una confusión de discursos, muchas veces emitidos por quienes detienen el poder político y que tienden a invisibilizar los verdaderos peligros para la humanidad y que además impiden que el resto de la humanidad tome consciencia y actúe en un sentido político contra estos. Como lo señala Beck, se frena la conformación de una *comunidad del riesgo*.⁴ La contundencia de la descripción de la *socie-*

⁴ La comunidad del riesgo para Beck identifican a las comunidades de personas que se movilizan para alertar sobre los riesgos y cuyo potencial político aún es muy débil pues su palabra en defensa de los más afectados muchas veces es calificada como de alarmista o productor de riesgos, además de poco técnica y científica.

dad del riesgo por Giddens y Beck nos plantea fuertes problemáticas en cuanto a una (re) conceptualización tanto de la seguridad y de la defensa, definidas paralelamente en un nuevo contexto del rol del Estado-Nación frente a las amenazas y riesgos. La modernidad avanzada y el fin de la tradición trajeron una era que se podría denominar “posmilitar” que obliga a nuevas configuraciones de los roles y misiones de las fuerzas militares y por ende de su labor de inteligencia.

En efecto, como señala Beck, en la *sociedad del riesgo* “ya no se trata de alcanzar algo “bueno” sino ya solo de evitar lo peor” y “ser protegidos del veneno” (Beck 1998, 55). Los riesgos transnacionales explícitamente abordados, borraron de alguna manera los límites en lo que se contenían los peligros. Llevado al campo de lo militar, la prioridad de protección actual y por tanto, de actuación de los ejércitos, se centra entonces en los grandes fenómenos que afectan a la humanidad y en la anticipación de sus efectos devastadores. Los medios que desarrollan no consisten más en la identificación del enemigo tradicional, sino que analiza y proyecta sus vulnerabilidades y ventajas frente a las contingencias y consecuencias creadas por el propio hombre. Ergo, el principal proyecto de la *sociedad del riesgo* es la seguridad y contradictoriamente, ya no en la defensa de un territorio en concreto.

Y es que específicamente, la naturaleza de los conflictos violentos y su abordaje desde lo militar, por todo lo que hemos señalado, sin duda conocen nuevos matices. Si bien la idea tradicional nos demostraba en forma general que el ejercicio del poder, mediante la fuerza era eficaz, ahora esto se pone en duda por la “capacidad cada vez mayor de pequeños y ágiles grupos de combatientes para defender sus intereses, al tiempo que causan daños importantes

a enemigos militares mucho mayores” (Naím 2015, 165). Es así que los conflictos asimétricos dejaron la lógica de la guerra convencional a un lado, pues estos se diferencian de esta por cuanto su adversario ya no es una fuerza militar regular, no poseen el mismo poder militar y sus fines pueden oscilar entre ideológicos, criminales, religiosos o económicos. Como lo menciona Moises Naím en su reflexión sobre el fin del poder, hoy podemos hablar de guerras de “Cuarta Generación” que describen un tipo de “conflicto caracterizado por el difuminado de los límites entre la guerra, la política, lo militar y lo civil” (Naím 2015, 179).

¿Cuál debería ser el papel de la inteligencia militar cuando el mismo poder militar está en una transición indudable? Por lo visto, debe acoplarse a lo que los roles de la *sociedad del riesgo* le exige, es decir, tomar en cuenta la nueva arquitectura del mundo que ha dado nacimiento a nuevas tipologías de conflictos y actuación de nuevos actores. También, la consciencia de que el ambiente será cada vez más incierto y difuso hará que la importancia de la inteligencia en el ámbito militar, en países de menor estatura política estratégica y que se encuentran en Suramérica como Ecuador, seguirá teniendo un rol primordial ya que el entorno social y político aún no ha superado del todo la naturaleza y la tradición que describe Giddens y por tanto, conserva en sus fuerzas armadas un referente institucional de la protección de los intereses nacionales y estratégicos.

La inteligencia militar hacia la *sociedad del riesgo*

Realizada ya una aproximación a la complejidad teórica y a la clarificación de los elementos centrales que caracterizan a la *sociedad del*

riesgo, es conveniente poner en escena algunos antecedentes clave que son necesarios para comprender la situación en la cual la inteligencia militar ecuatoriana ingresó a este período histórico y en ese sentido, se presentan algunos hitos que marcaron ese tránsito, a partir del retorno a la democracia en el año 1979. El centro de gravedad en el funcionamiento de la inteligencia militar estuvo orientado a la concepción de seguridad y defensa que establecía como prioridad, como elemento central de dedicación y de acción las hipótesis de guerra y conflicto, que eran concebidas en los altos niveles de planeamiento político-estratégico del Estado y el papel de la inteligencia era orientado a obtener información oportuna y relevante sobre las capacidades, intenciones y motivaciones de las amenazas a la soberanía del Estado y específicamente, a la consecución y mantenimiento de sus objetivos nacionales. En este contexto, los principales hitos que marcaron el funcionamiento de la inteligencia militar fueron los siguientes:

- La probabilidad de ocurrencia de un conflicto bélico con la República del Perú y cuya hipótesis de guerra se la había configurado después del conflicto armado del año 1941; esto adquirió mayor consistencia con los conflictos fronterizos de Paquisha⁵ (1981) y del Cenepa⁶ (1995).
- La probabilidad de ocurrencia de conflictos internos como producto de elementos

5 En el año 1981 tuvo lugar una serie de enfrentamientos armados entre los ejércitos de Ecuador y Perú en la cordillera del Cóndor, los mismos que cesaron una vez que en febrero del mismo año, por actuación diplomática de la Organización de Estados Americanos (OEA) y los países garantes del Protocolo de Río de Janeiro de 1942, se llegó al cese de fuego.

6 Ecuador y Perú se enfrentaron militarmente en lo que se conoce como “Conflicto del Alto Cenepa”, en el año 1995 y que tuvo como epílogo la firma de la paz entre los dos países en 1998.

y grupos que, en ese entonces, se consideraban antagónicos al Estado y que alcanzó cierto grado de certeza con el surgimiento de Alfaro Vive Carajo y las Montoneras Patria Libre, que fueron incipientes organizaciones que se extinguieron con rapidez;⁷ esto motivó una segunda preocupación para la inteligencia militar, la misma que culminó cuando estos movimientos dejaron de ser una amenaza.

- El año 1983 pasa a ser una etapa de mayor complejidad para la seguridad y defensa del Estado ecuatoriano, debido a que los esfuerzos de inteligencia ya no solo debían orientarse a lo que se consideraba tradicionalmente como amenaza externa. Había surgido otro evento estratégico de marcada complejidad en la frontera norte: el conflicto interno colombiano ya comenzaba a hacerse sentir. El ataque de elementos guerrilleros de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) a los destacamentos militares ecuatorianos de Cuembí (1987), Ballesteros (1988) y la emboscada a militares y policías ecuatorianos en Peña Colorado (1993), evidenciaban que una nueva amenaza y por tanto una nueva prioridad para inteligencia militar, se hacía presente.
- Con la firma de la paz entre Ecuador y Perú (1998), la anterior amenaza externa deja de ser la prioridad para la seguridad y defensa del país y por tanto, ya no fue el objetivo principal de las actividades de

inteligencia, la misma que tenía que preocuparse por el escalamiento y probable desbordamiento del conflicto interno colombiano, en especial cuando el espacio fronterizo en los departamentos de Nariño y Putumayo pasaron a convertirse en santuarios de las FARC-EP y del Ejército de Liberación Nacional (ELN). Así, los países vecinos se veían inmersos en los flujos logísticos y también funcionaban como zonas de escondite temporal o de descanso de esos grupos guerrilleros.

- La operación militar “Fénix”⁸ realizada por el Gobierno colombiano del entonces presidente Álvaro Uribe sobre un campamento ilegal de las FARC-EP en el territorio ecuatoriano (Angostura) en marzo de 2008, significó un antes y un después para la inteligencia militar. A partir de entonces comienza una etapa de fricciones entre el Gobierno ecuatoriano y los organismos de inteligencia, a los cuales se les atribuía el estar actuando para favorecer influencias e intereses extranjeros. Entre las decisiones del entonces presidente Rafael Correa, las mismas que se dieron sin vislumbrar el daño que se le hacía al sistema, la principal consistió en la reorganización de la inteligencia militar. Posteriormente, con la salida del Grupo Militar de los Estados Unidos (EE.UU), se dejó de contar con el apoyo económico, tecnológico y de entrenamiento del que se beneficiaba la inteligencia militar ecuatoriana. El Estado ecuatoriano no tuvo la capacidad de reemplazar este apoyo económico.

7 El grupo Alfaro Vive Carajo alcanzó notoriedad con el robo de la espada de Eloy Alfaro en 1983 y cesó su lucha armada con la entrega pública de armas en 1991. Por su parte, las Montoneras Patria Libre aparecen en la escena pública en 1986 con la ocupación del Templo de la Libertad en Quito y no se acogieron a los diálogos de paz durante el gobierno de Rodrigo Borja, sin embargo, ese grupo se diluyó en la misma década.

8 Esta acción militar constituyó una violación a la soberanía territorial ecuatoriana y en ella murieron 25 personas, entre ellas el número 2 de ese grupo guerrillero, alias Raúl Reyes.

La inteligencia de la Senain (Secretaría Nacional de Inteligencia) y la inteligencia militar

La *sociedad del riesgo* ha marcado nuevos paradigmas e imperativos para la inteligencia estratégica y consecuentemente para los sistemas que forman parte de ella, como es la inteligencia militar. Los más importantes, en una época en que la complejidad e incertidumbre gobiernan el funcionamiento y las previsiones sobre las actividades de los Estados, organizaciones y personas, se orientan a reducir los niveles de incertidumbre y por tanto, acortar los tiempos en la toma de decisiones. Una característica distintiva de los organismos de inteligencia militar, en cualquier escenario que se presente, debe ser su funcionamiento permanente y eficaz, así como el respeto a los derechos de las personas y la plena observancia de las leyes y normas vigentes. En tiempos de creciente complejidad, de relativa estabilidad, es necesario actuar ante la incertidumbre y como nos refiere Luis Martínez Viqueira (2016, 4):

La incertidumbre es un estado habitual del hombre y en ella se ha de vivir y combatir. Reducir esa incertidumbre es la clave del éxito. El no ser consciente de esto en cada nivel, supone una grave responsabilidad que se suele pagar con sangre.

En términos generales, las reformas en el ámbito de la inteligencia ecuatoriana se han reducido generalmente a cambios legales, perdiendo de vista el sentido e importancia estratégica, continuando con esa práctica ecuatoriana legalista y normativista, asumiendo que con nuevas leyes e instituciones mejorarán las cosas y lo que muchas veces hacen, es generar tensiones e incluso contradicciones (Rivera 2011, 48). Esto nos lleva incluso a cuestionar-

nos si en realidad existe actualmente una real inteligencia estratégica nacional. El rol de la Secretaría de Inteligencia (SIN) –como se denomina actualmente– es el de “planificar, normar y coordinar la búsqueda, procesamiento y producción de inteligencia, para los fines de la conducción y seguridad integral del Estado [...]” (Secretaría de Inteligencia 2015, 6). En la actualidad se considera que

las estructuras de inteligencia deben ir más allá de evitar sorpresas estratégicas y proporcionar un producto diferente a los decisores políticos. Generar un verdadero conocimiento del entorno e, incluso, intentar su modificación son tareas que se requieren ahora de los servicios de inteligencia (Díaz 2013, 35)

Desde la misma creación del actual ente rector del sistema de Inteligencia, la SENAIN (2009), hoy Secretaría de Inteligencia, comenzaron las afectaciones y problemas. Los funcionarios que asumieron las delicadas funciones de direccionar y controlar el funcionamiento de la inteligencia estratégica estaban recién iniciándose en el conocimiento de las actividades que se cumplen en este campo; prueba de ello es el hecho de que mientras en el Ecuador se producía una seria crisis que involucró a efectivos policiales y se puso en peligro la estabilidad democrática y la integridad del entonces presidente Correa, el 30 de septiembre de 2010. En esos precisos momentos, los funcionarios de la SENAIN estaban siendo capacitados en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), sede Ecuador. Un experto peruano que participaba en dicho evento académico, Andrés Gómez de la Torre, manifestaba lo siguiente: “Prueba de fuego para la SENAIN [...] que se estrena con su primer fiasco” (Molina, 2014).

Algún tiempo después, la Contraloría General del Estado establecía indicios de responsabilidad penal por “mal uso de fondos públicos” sobre el sociólogo Pablo Romero Quezada, quien fuera Secretario Nacional de Inteligencia (2012-2014) (El Comercio 2017).⁹ Cuando nos referimos a la flamante nueva institucionalidad del sistema de Inteligencia, la cual tiene como premisa fundamental “el nuevo enfoque de inteligencia del Estado que se plantea la Secretaría de Inteligencia, para todo el sistema, es el de una Inteligencia Proactiva (IP)” (Secretaría de Inteligencia 2014, 9), entonces es necesario hacer una real evaluación del Sistema ya que algunos de los temas trascendentales y estratégicos del Estado no han sido advertidos con la suficiente anterioridad para paliar sus efectos.

Prueba de aquello, se evidenció en la trama de corrupción, denunciada por órganos externos al Ecuador, correspondientes a los sectores estratégicos del Estado con los casos de Petroecuador¹⁰ y la participación de la empresa brasilera Odebrecht¹¹ en esquemas de millonarios

9 En documento público de la Función Judicial, se sigue en contra del señor Pablo Romero Quezada el proceso No 17721-2017-0139 por presunción de peculado. Este juicio sigue en curso en la actualidad (Juicio por presunción de peculado en contra de Pablo Romero Quezada ex-Secretario de Inteligencia del Ecuador 2017).

10 Caso Petroecuador: A mediados del año 2016 una investigación periodística pone al descubierto el modus operandi de un buffet de abogados en Panamá (Mossack Fonseca) dedicado a crear empresas ficticias para colocar y blanquear dineros de la corrupción por parte de personajes políticos de 22 países. Este caso denominado como *Panama Papers* evidenció, en el caso del Ecuador, una trama de corrupción en los contratos de la Empresa Pública de Hidrocarburos Petroecuador (Petroecuador) cuyos directivos fueron parte de esquemas de sobornos y sobrepagos en obras ligadas a la empresa petrolera. En estos casos que siguen en proceso de investigación estarían involucradas autoridades como ex-ministros, ex gerente y demás funcionarios que tenían importante poder de decisión.

11 Caso Odebrecht: En el año 2015 se hace público que la empresa constructora brasilera Odebrecht incurría en entre-

sobornos. La Secretaría de Inteligencia ha dispuesto de importantes recursos presupuestarios. Tal es así que en los cinco últimos años, el Estado asignó a este organismo más de 270 millones de dólares,¹² lo que no se compadece con las serias restricciones presupuestarias que enfrentó inteligencia militar en este mismo período, en especial en los tres últimos años.¹³

El funcionamiento de la inteligencia militar

En el Ecuador, así como en muchos países latinoamericanos, la política y estrategia de seguridad y defensa se aparta de las constantes tradicionales de otras regiones del mundo, en especial, debido a que el rol de las Fuerzas Armadas incorporan una multiplicidad de tareas y funciones, las mismas que en el caso ecuatoriano están en expansión; por ello, la inteligencia militar debe adaptarse a esta compleja realidad. Para desarrollar una aproximación al funcionamiento actual de la inteligencia militar en el Ecuador, lo realizaremos desde la perspectiva de los decisores en este ámbito, es

gar sobornos a funcionarios estatales de muchos de los países donde estaba presente, para que le otorgaran contratos de obras importantes. Según el Departamento de Justicia de los Estados Unidos que investiga el caso, el Ecuador también está involucrado pues, altos funcionarios habrían recibido más de 30 millones de dólares en sobornos por adjudicar las obras a la empresa brasilera entre los años 2007 y 2016. En septiembre 2017 se vincula al vicepresidente del Ecuador Jorge Glas y se lo detiene para investigaciones el 02 de octubre 2017, fecha desde la cual permanece privado de la libertad.

12 Sobre la base de los presupuestos generales del Estado en el período entre 2013 y 2017, la Secretaría de Inteligencia recibió 270.179.994,11 de dólares, siendo en este período el año de mayor asignación el 2014 con 66.690.070,30 de dólares, según información del Ministerio de Finanzas.

13 Los datos referentes al presupuesto de inteligencia militar no son de carácter público por lo que no se incluyen en el presente artículo.

decir, aquellos oficiales generales que en los últimos cinco años desempeñaron las funciones de Director General de Inteligencia en el Estado Mayor Operativo del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y comandantes del Comando de Inteligencia Militar Conjunta (COIMC).¹⁴

La entrevista realizada a los ex decisores de inteligencia militar se orientó a los siguientes elementos centrales de análisis:

- Los principales problemas de inteligencia militar en el relacionamiento con el sistema de inteligencia nacional, en cuanto a los aspectos políticos, legales, operativos y financieros; las oportunidades y aspectos positivos de este relacionamiento.
- El empleo de la inteligencia militar, en lo referente al cumplimiento de expectativas profesionales, problemas en el cumplimiento de misiones y tareas, lo relacionado a equipamiento, entrenamiento, formación y posible injerencia política.
- Finalmente, las opciones futuras para el mejoramiento y fortalecimiento de la inteligencia militar.

Del análisis antes mencionado, se desprenden los siguientes resultados. En lo referente al **relacionamiento de inteligencia militar con la Secretaría de Inteligencia (SIN)**, posiblemente, una de las principales debilidades que enfrenta el SIN, en su planificación y funcionamiento, es el no contar con un Plan Nacional de Inteligencia, pese a que su elaboración es una de las obligaciones fundamentales del

¹⁴ Entre los decisores de inteligencia militar entrevistados no se incluye aquellos oficiales generales que cumplieron sus funciones por un período menor a un año, los que están desempeñando actualmente funciones de alto nivel en la estructura jerárquica militar y aquellos que no se encuentran en el país.

organismo rector. Esta circunstancia es crítica porque aquel Plan es el llamado a direccionar el esfuerzo de inteligencia, establecer prioridades estratégicas y operativas, además de orientar la planificación de los subsistemas. Sin este, la práctica de inteligencia sigue siendo discrecional, con los peligros que esto conlleva.

Lo anterior acarrea una falta de claridad de las especificidades y capacidades de cada uno de los subsistemas y genera una ambigüedad de los roles dentro del sistema por lo que se confunde la inteligencia para la defensa con la investigación criminal y con la seguridad de autoridades. Es así, que la prioridad del sistema estuvo orientada posiblemente a la inteligencia para la práctica política, lo que distorsionó los objetivos y finalidades de la inteligencia estratégica nacional e incidió en el funcionamiento de sus componentes. Otra de las complejidades que afectan al funcionamiento del subsistema de inteligencia militar, es la discrecionalidad con que la SIN asigna los recursos financieros a sus órganos operativos, lo cual se complica aún más por las demoras burocráticas propias de la gestión pública.

Adicionalmente, el sistema de inteligencia adolece de un marco legal específico para su funcionamiento y las diferentes iniciativas para contar con una ley de inteligencia han fracasado. Este vacío legal complica la protección y garantía que deben tener los profesionales que ejercen actividades de recolección, procesamiento y análisis de información, en especial en los subsistemas militar y policial. El no contar con esta legislación, no permite marcar límites y responsabilidades en cuanto a aspectos críticos como control de recursos, atribuciones y esferas de actuación. Sin embargo, se puede señalar como un aspecto positivo, el apoyo brindado por el sistema de

inteligencia para la conformación y funcionamiento del Comando de Inteligencia Militar Conjunta (COIMC),¹⁵ organismo que permitió mejorar el empleo operativo conjunto y lograr la unidad de educación y doctrina en este campo, así como la optimización de medios y recursos.

En cuanto al empleo de la inteligencia militar, la implementación del Sistema de Inteligencia suscitó importantes cambios que en algunos casos influyeron decisivamente en el empleo propio de la inteligencia militar. Entre las situaciones más críticas, y antes señalado, la escasa y lenta asignación de recursos, determinó que, importantes operativos no se hayan podido efectuar, afectando directamente el cumplimiento de la misión de sus órganos operativos. Si bien, aduciendo razones de soberanía, el gobierno ecuatoriano decidió el retiro del Grupo Militar de los EE.UU, en el año 2014, el mismo que ofrecía apoyo financiero permanente, rápido y efectivo al subsistema de inteligencia militar, al mismo tiempo, no fue capaz de reemplazar e igualar este apoyo. Esto afectó con dureza a la inteligencia militar, disminuyendo sus capacidades de empleo e incidió además en el funcionamiento de las redes de información que constituyen la arquitectura del sistema y que son esenciales para el trabajo operativo.

En este contexto, todavía perviven dentro del subsistema militar, esquemas antiguos que no permiten superar un modelo tradicional, cuando, al mismo tiempo, se tiene que enfrentar una realidad compleja, incierta y difusa, propia de esta *sociedad del riesgo*. Encontramos

aún presente en el subsistema, ciertas prácticas como aquellas que tienden equivocadamente a proporcionar información en forma limitada y controlada. Se informa a la autoridad requirente solo lo que se considera pertinente, mermando así las posibilidades de ofrecer un escenario completo sobre un problema determinado.

También, la inteligencia militar, en cuanto a la organización, presenta una complicación no superada en lo referente a su estructura profesional, ya que en el Ejército se constituye en un arma de apoyo, mientras que en la Armada y en la Fuerza Aérea, sus efectivos conforman una especialidad, lo que incide en la diversidad de formación, capacitación, especialización y designación de funciones. Es importante relieves que el Ejército aporta con la casi totalidad de los componentes del COIMC.

Es evidente de igual forma, que los procesos de selección para integrar los cuadros profesionales del Arma de Inteligencia dentro del Ejército, presentan determinadas falencias que se evidencian por la no adaptación de algunos elementos de oficiales y tropa a las normas y exigencias profesionales. En lo referente a la conducción estratégica y operativa de la inteligencia militar, el Director General de Inteligencia del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas (CC.FFAA), es el decisor fundamental del subsistema e incide en el mismo a través de su liderazgo, por lo cual depende mucho de su personalidad el estilo de conducción efectiva del subsistema de inteligencia militar. Finalmente, se puede señalar que el funcionamiento del COIMC es ideal porque constituye una importante estructura operativa y táctica; sus limitaciones se derivan de las escasas asignaciones presupuestarias y de algunas deficiencias en adaptarse a la cultura organizacional que demanda el funcionamiento conjunto de las Fuerzas Armadas.

15 El Comando de Inteligencia Militar Conjunto fue creado el 28 de septiembre del 2010 mediante Resolución del comando Conjunto de las Fuerzas Armadas No 2010-69, constituyéndose en el organismo de naturaleza conjunta que realiza la conducción de operaciones de inteligencia militar.

Perspectivas de la inteligencia militar ecuatoriana

Así como el Ecuador ingresó en posición desventajosa a la aceleración de la globalización, así también, la inteligencia ecuatoriana ha tenido dificultades para adaptarse al cambiante escenario de seguridad y defensa propio de la *sociedad del riesgo*, en la cual la ambigüedad e incertidumbre exige una perfección de los organismos responsables de cumplir con un proceso de anticipación estratégica que permita vislumbrar y si es posible, actuar eficazmente frente a las amenazas y riesgos y así, garantizar condiciones de defensa y seguridad aceptables para sus ciudadanos. Sobre la base de los criterios obtenidos y expresados, se proyectan algunos imperativos que contribuirían a afirmar y fortalecer el funcionamiento de la inteligencia militar ecuatoriana en esta *sociedad del riesgo*.

En este sentido, advertimos que la principal falencia del Sistema de inteligencia ecuatoriano reside en la ausencia del Plan Nacional de Inteligencia como documento legal y fundamental para el funcionamiento democrático del sistema y como una herramienta eficaz para direccionar y articular los esfuerzos que se realizan en este ámbito. Por tanto, el funcionamiento del sistema se ha restringido a lo establecido en agendas políticas y lo que es peor, a la discrecionalidad de sus decisores.

Es necesario definir la especificidad y compartimentación de la información estratégica y operativa que maneja el sistema, evitando interferencias o interrupciones en el funcionamiento de sus componentes. Es vital para que el sistema cumpla con su misión y propósitos, fortalecer la integración y cooperación internacional en materia de intercambio de información e inteligencia oportuna, veraz y

relevante. El sistema de inteligencia debe proporcionar la libertad de acción a los subsistemas que lo conforman, en especial al militar y policial, toda vez que estos constituyen la razón de ser y el centro de gravedad de la inteligencia ecuatoriana. Además, la configuración organizacional actual de la inteligencia militar es consecuente con la naturaleza de la institución, la concepción estratégica y operativa que guía el cumplimiento de sus misiones y tareas y, en ese sentido el funcionamiento de la Dirección General de Inteligencia del CC.FF. AA. así como del COIMC ha sido eficaz, a pesar de las limitaciones presupuestarias.

La compleja situación económica que experimenta el Estado ecuatoriano obliga a los organismos rectores de los sectores y de los sistemas, a entregar las limitadas asignaciones de manera justa y oportuna, evitando la discrecionalidad en esta distribución. Los organismos que deben tener la mayor prioridad, constituyen los subsistemas de inteligencia militar y policial porque sobre ellos descansa la seguridad y defensa de la nación.

Bibliografía

- Andes. 2015. "Ecuador recuperó soberanía con el funcionamiento de la Secretaría de Inteligencia, señala presidente Rafael Correa". 18 de julio de 2015. <http://www.andes.info.ec/es/noticias/ecuador-recupero-soberania-funcionamiento-secretaria-inteligencia-senala-presidente-rafael>.
- Beck, Ulrich. 1998. *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*. Barcelona: Paidós
- Díaz, Antonio. 2013. "El papel de la inteligencia estratégica en el mundo actual", <http://www.ieee.es/Galerias/fichero/cua>

- dermos/CE_162_La_inteligencia_economica_en_un_mundo_globalizado.pdf.
- El Comercio. 2017. “Exjefe de Senain, indagado por peculado”. 9 de febrero de 2017. <http://www.elcomercio.com/actualidad/exjefe-senain-indagado-peculado.html>.
- Giddens, Anthony. 1998. “Sociedad de riesgo: el contexto de la política británica”. *Estudios Demográficos y Urbanos* 3 (39): 517-528. <http://estudiosdemograficosyurbanos.colmex.mx/index.php/edu/article/view/1026/1019>.
- Martínez, Luis. 2016. “El Ciclo de Inteligencia Complejo: una ágil herramienta para operar en red”, http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2016/DIEEEO50-2016_CicloInteligComplejo_MartinezViqueira.pdf
- Molina, Alberto. 2014. “¿Quiénes son los responsables del 30S?”. *La República*, 29 de noviembre. <http://www.larepublica.ec/blog/opinion/2014/09/29/quienes-son-los-responsables-del-30s/>.
- Naím, Moises. 2015. *El Fin del Poder*. Barcelona: Debate.
- Rivera, Fredy. 2011. “La Inteligencia ecuatoriana: tradiciones, cambios y perspectivas”. En *Inteligencia Estratégica y Prospectiva*, editado por Fredy Rivera, 47-73. Quito: FLACSO, Sede Ecuador.
- Secretaría de Inteligencia. 2014. “Agenda Sectorial de Inteligencia”, <http://instrumentosplanificacion.senplades.gob.ec/documents/20182/22941/AgendaSectorialdeInteligencia2014-2017.pdf/5f001e6f-ee99-4a04-887f-55da66e03313>.
- _____. 2015. “Plan Estratégico Institucional de la Secretaría de Inteligencia 2015-2017”, <http://www.inteligencia.gob.ec/wp-content/uploads/2016/05/PlanEstrategico2015-2017Aprobado.pdf>.