



Centro Andino de Estudios Estratégicos

CENAE

**Estado y servicios de inteligencia en el Ecuador:
una mirada histórico – analítica**

Mario Ramos

7/abril/2009

Estado y servicios de inteligencia en el Ecuador:

una mirada histórico – analítica

Fue el bombardeo de territorio ecuatoriano el 1ro de marzo del 2008 por fuerzas militares colombianas lo que desató una serie de actividades gubernamentales tendientes a analizar la actuación de los servicios de inteligencia y buscar su reestructuración o reforma, la misma que no estará exenta de dificultades y emboscadas.

Vamos a revisar rápidamente cómo funcionaban los servicios de inteligencia antes de Angostura y realizar un análisis que explique su fracaso en la prevención de los sucesos que llevaron a que se viole la soberanía del Ecuador de manera tan “sorpresiva”, arbitraria e impune.

Contexto de seguridad internacional

- ⊕ Toda la arquitectura de seguridad *supuestamente* hemisférica, hablamos de la Junta Interamericana de Defensa – JID (1942), el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca – TIAR (1947) y la Organización de Estados Americanos – OEA (1948), fue posible establecerla, entre otras razones, gracias al gran prestigio que ostentaba en ese momento los EE.UU como una de las potencias vencedoras tras la IIGM. Los EE.UU aprovecharon las condiciones políticas de ese momento histórico para institucionalizar sus intereses geoestratégicos, no sólo en el campo de la seguridad en nuestro subcontinente, sino también en el campo económico global, recordemos que el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial tienen su origen en la conferencia internacional de Bretón Woods, celebrada en 1944.
- ⊕ Esa arquitectura de seguridad ha perdido influencia y credibilidad en el ámbito fundamentalmente suramericano, en especial lo relacionado a lo más militar, JID y TIAR; por ello EE.UU ha intentado rediseñar ese esquema, sin lograrlo hasta el momento. Hechos que contribuyeron a que esa concepción de seguridad/defensa pierda sustento fueron por ejemplo, la guerra de las Malvinas (1982) que demostró que el TIAR no tuvo resultados fácticos aceptables para nuestra región. Este Tratado es el único instrumento legalmente acordado para la defensa colectiva, las conferencias de ministros de defensa, ni de lejos tienen el alcance que tuvo el TIAR, cadáver que debe ser enterrado. En la OEA no existe un consenso sobre el concepto de “seguridad hemisférica”.
- ⊕ Gran cantidad de esfuerzos en el ámbito interamericano para garantizar la seguridad se ha dado por fuera de la OEA, como por ejemplo la iniciativa promovida por el Grupo de Contadora, que en 1983 estableció un sistema de acción conjunta para promover la paz en Centroamérica, especialmente frente a los conflictos de El Salvador, Guatemala y Nicaragua. El estímulo inicial provino de un llamado realizado por el asesinado Primer Ministro Olof Palme a los presidentes de Colombia, México, Venezuela y Panamá.
- ⊕ La larga experiencia de intervenciones e invasiones por parte de EE.UU a nuestra región, hace poco viable que los gobiernos latinoamericanos, aun los

que tienen ciertos niveles de identificación con la política exterior estadounidense, se embarquen en la revitalización de una arquitectura de seguridad exclusivamente monitoreado por EE.UU.

- ⊕ En el caso de la Unión Europea, ésta no ha logrado una integración propiamente europea en el campo defensa. La existencia de la OTAN impide que exista una política exterior exclusivamente europea, y si no es posible desarrollar una política exterior propia, es imposible hacerlo en la defensa. Por ello se ha llegado a acuñar la expresión coloquial de que Europa es un gigante económico, un enano político y un gusano militar. La OTAN es una herramienta de expansión de la hegemonía militar estadounidense sobre una zona geográfica cada vez más amplia, creando normas comunes, sin que esa expansión sea objeto de un consenso estratégico claro, ni las normativas se sometan a un consenso político explícito.
- ⊕ Después de la caída del Muro de Berlín el “enemigo comunista” no existe más, ese fue el argumento que en la Guerra Fría facilitó el ataque a procesos que tenían origen en causas internas producto de la exclusión, inequidad y represión a los pueblos latinoamericanos. A esa situación se sumó la miopía de varios sectores de la izquierda latinoamericana que no supieron manejar la realidad geoestratégica de ese momento, lo que permitió el fácil enclaustramiento de la lucha socio-política en los parámetros de la “lucha contra el comunismo” impuestos por los EE.UU. Los “enemigos internos” eran considerados sin excepción como un bloque homogéneo, aliado o parte estructural del “comunismo internacional”. Visión maniqueísta clásica, “viejo truco” utilizado incluso actualmente en el esquema de la “lucha contra el terrorismo”.
- ⊕ Después de la desaparición del bloque de países socialistas (enemigo comunista), EE.UU para ejercer su hegemonía necesitó definir un objetivo general y una guía para la acción expresada en un nuevo *concepto*. Una superpotencia político-militar no puede quedarse sin enemigo. Luego de la caída del Muro de Berlín, los intentos en esa línea de Bush padre y después de Clinton fueron insuficientes, acuñaron el enunciado de un “nuevo orden” el mismo que no ayudó a forjar un patrón de comportamiento estratégico. Durante la Guerra Fría ese concepto estratégico lo otorgó la *lucha contra el comunismo*, después del 11 de septiembre del 2001 el concepto es la *lucha contra el terrorismo*. Es peligroso para una superpotencia que pretende sostener su hegemonía, quedarse sin una doctrina para la acción. Es difícil para una gran potencia articular una política exterior en ausencia de un enemigo que merezca tal nombre. De esta forma hemos llegado, a la nueva Estrategia de Seguridad Nacional de los EE.UU. que plantea la Doctrina de Acción Preventiva Contra el Terrorismo, convirtiendo a este en el elemento articulador de su actual política exterior.
- ⊕ El terrorismo se ha convertido en el guion de la política exterior de los EE.UU para desarrollar sus intereses geoestratégicos. Es a través de ese *concepto* que se intenta construir “consensos” y articular “retos”. Esto fue claro en la VI Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas, Donald Rumsfeld intentó usando el discurso de la lucha contra el terrorismo y utilizando el concepto de

seguridad cooperativa, relanzar el sistema de seguridad hemisférico y hacerlo funcional a la arquitectura estratégica estadounidense, no tuvo éxito.

- ⊕ Frente a la debilidad que como instrumento de influencia política ejerce la vieja estructura de seguridad hemisférica, se impulsa una diplomacia de cumbres con el objetivo de conseguir compromisos gubernamentales; es en este marco que se desenvuelven las conferencias de ministros de defensa. Pero estas conferencias son eso, conferencias, que lo que producen son declaraciones que no tienen fuerza jurídica (un tratado internacional debe aprobarse de acuerdo a lo que estipula la Convención Internacional de Tratados), sino únicamente moral y a través de estos eventos se ha hecho difícil para los EE.UU armar una voluntad colectiva en torno a sus intereses geoestratégicos, como si lo logró en el pasado con herramientas como la JID y el TIAR. Pero como habíamos señalado, los EE.UU aprovecharon un momento en que su prestigio estaba en lo más alto, cosa que ahora no sucede y difícilmente sucederá.
- ⊕ Es muy difícil que luego de la experiencia histórica vivida se nos venda con facilidad a los latinoamericanos el “enemigo terrorista”. En este sentido existe una debilidad estructural del concepto estratégico con que ahora EE.UU intenta manipular y condicionar a los países y fuerzas militares latinoamericanas. Con el cuco del comunismo se hizo factible que varias FF.AA latinoamericanas se conviertan en represores de su propio pueblo.
- ⊕ Ahora los intereses geoestratégicos estadounidenses se despliegan usando la diplomacia bilateral e instrumentando a gobiernos débiles y sumisos a sus intereses. En este sentido, el gobierno de Uribe se ha convertido en el aliado que permite el despliegue de la política estadounidense de manera agresiva y permanente.

Nuevo momento histórico abierto en el siglo XXI

- 1) La estatura estratégica que ha adquirido el nuevo liderazgo político existente en Sur América, ha permitido plantearse una nueva faceta imprescindible para alcanzar una real integración suramericana. Hablamos de la creación del Consejo de Defensa Suramericano, como primer eslabón de integración en materia de defensa.
- 2) Este instrumento debe permitir la creación sistemática y constante de una identidad en seguridad y defensa suramericana.
- 3) Hay que crear un colectivo civil y militar regional, una *comunidad estratégica* de actores individuales e institucionales que promocióne e impulse ese objetivo a través de varias vías:
 - Promover debate para que el tema defensa no siga estando ausente en las agendas de los instrumentos de integración ya existentes: MERCOSUR, UNASUR, CAN. También hacer lo mismo en el marco de las organizaciones de la sociedad civil e integrar en esto a las FF.AA de la

región. Hay que combatir el autismo intelectual-político que impide reflexionar sobre ciertas partes de la realidad.

- Establecer una agenda mínima de coincidencias e intereses que permitan crear un vínculo jurídico que exprese solidaridad suramericana en el campo de la seguridad y defensa.
- Plantearse la creación de una universidad de defensa suramericana. Sería el instrumento ideal para ir cambiando la mentalidad de diplomáticos, políticos y oficiales y formar una nueva generación de especialistas civiles y militares en el campo de la seguridad y defensa con visión latinoamericana.
- La *comunidad estratégica* de actores individuales e institucionales, emprenderá la creación de una doctrina de seguridad y defensa suramericana, que sienta las bases de la estrategia y arquitectura de la seguridad y defensa de Sur América.

El servicio de inteligencia estratégica

El instrumento o servicio de Inteligencia, es eso, *un instrumento al servicio de una política*. Produce información estratégica para orientar las decisiones y el cumplimiento de los objetivos de esa política.

En diferentes momentos, con matices y grados, los servicios de inteligencia ecuatorianos han servido a la política de seguridad de los EE.UU y sus objetivos de política exterior, y han sido educados bajo una visión ajena a nuestro interés nacional. Esto no es responsabilidad exclusiva de esos servicios de inteligencia, sino fundamentalmente, del nulo o ínfimo desarrollo del pensamiento geoestratégico de la política ecuatoriana. Es también consecuencia de la colonización política de nuestro Estado y de sus políticos.

El gobierno de la Revolución Ciudadana con la reforma de los servicios de inteligencia, busca crear un nuevo sistema que responda a los intereses geoestratégicos y geopolíticos, no solo del gobierno, sino del Estado ecuatoriano, con lo cual espera superar el atraso histórico que se padece en esta materia.

Coherentes con ésta política, el Estado ecuatoriano no comparte el concepto geoestratégico de la “lucha contra el terrorismo” y “guerra preventiva” impulsada por la política exterior y seguridad estadounidense. Varias razones, entre las cuales se encuentra la inconsistencia histórica, teórica y práctica del concepto estratégico estadounidense, nos hacen afirmar que no existen puntos de convergencia con nuestros intereses nacionales.

Por ello, la Inteligencia Estratégica del Estado ecuatoriano, deberá ubicar cuáles son las amenazas que atentan contra su seguridad. Y todos los servicios de inteligencia, de acuerdo a su especialidad y competencia, deberían actuar bajo los lineamientos de un

Plan Nacional de Inteligencia. La ‘Secretaría Nacional de Inteligencia Estratégica’ (o como se la nombre) hará cabeza de la comunidad de inteligencia nacional

Objetivo general

Brindar inteligencia estratégica en materia de seguridad y defensa al Estado ecuatoriano y erigirse como un instrumento de apoyo a la dimensión defensiva del proceso de integración regional.

Objetivos específicos

- ❖ Aportar a la creación de un marco conceptual común para el abordaje de los temas de seguridad/defensa.
- ❖ Contribuir al diseño de una arquitectura institucional adecuada a la prevención de conflictos.
- ❖ Sintetizar y analizar la inteligencia que producen los demás organismos del Sistema Nacional de Inteligencia.
- ❖ Evitar la duplicación de esfuerzos entre los responsables de las distintas agencias que producen inteligencia y protegen al Estado ecuatoriano.
- ❖ Contribuir al cumplimiento de los objetivos de política exterior del Estado ecuatoriano.

Principios o valores de la Inteligencia Nacional

Es fundamental que la reforma del “sistema nacional de inteligencia”, por llamarlo de alguna forma, ya que en estricto sentido, no existe tal sistema; se construya en base a unos principios o valores acordes y coherentes con la arquitectura constitucional que se está creando en la Asamblea Nacional Constituyente.

En este sentido, el accionar de la inteligencia no debe quedar a la discrecionalidad y subjetividad de determinados elementos o sectores de interés, so pena de perpetuar la cultura del autoritarismo y violación de toda norma jurídica y humanitaria, que caracteriza a determinados organismos de inteligencia extranjeros.

Los organismos de inteligencia que tienen por valor la protección de un auténtico interés colectivo, se ven obligados a preservar el libre ejercicio de los derechos civiles. Para el exitoso cumplimiento de su trabajo, tienen a favor, el actual desarrollo tecnológico, el acumulado de conocimiento humano y sobre todo, la gran creatividad que debe caracterizar a esas agencias de inteligencia. Esta idea aquí expresada no debe llevar a confundir las labores de seguridad ciudadana, con las labores de inteligencia, campos que son diferentes.

Sin embargo, esta buena intención puede quedar en utopía, si a esos organismos de inteligencia, el Estado no les entrega los recursos necesarios para desplegar un trabajo profesional y eficiente. La carencia de recursos ha hecho que los organismos de inteligencia ecuatorianos, sean presa fácil de intereses ajenos a los nacionales.

Consideramos que la inteligencia nacional debe guiarse en base a los siguientes principios o valores:

- a) Respeta los derechos humanos. Tiene por principio la defensa de la vida, integridad y dignidad humana de las personas.
- b) Contribuye a la estabilidad del ordenamiento jurídico-político que se otorga soberanamente el pueblo ecuatoriano.
- c) Coadyuva a la salvaguardia de la seguridad, defensa y desarrollo integral de la Nación, conforme a las disposiciones contenidas en la Constitución de la República.
- d) Actúa de acuerdo a regulaciones y controles establecidos por la ley.
- e) Realiza diagnósticos de seguridad y definición de amenazas, en base a la preservación y desarrollo del interés nacional.

Doctrina

La formación conceptual de los profesionales de la inteligencia ecuatoriana se realizará en base a la definición de amenazas a la seguridad estatal producida por el debate y análisis de la realidad nacional y el contexto internacional que la influye. Las operaciones se ajustan y realizan de acuerdo a la realidad de las amenazas a enfrentar y no en base a supuestas amenazas, persuadidas por corrientes doctrinarias interesadas.

La doctrina será proactiva, efectiva y relevante a la realidad ecuatoriana. Por principio se evitará la aplicación automática de concepciones foráneas, que en muchas ocasiones camuflan imposiciones ideológicas, es decir, se desarrollará un pensamiento propio.

¿Por qué es necesario crear esa entidad?

Los países que han alcanzado posiciones geopolíticas y geoestratégicas importantes en el ámbito mundial, han contado con espacios grupales o institucionales de reflexión estratégica conocidos como *think tank* (al castellano: grupo de expertos, equipo de cerebros), que han sido muy útiles para el tratamiento y despliegue de sus respectivas políticas estatales.

Este tipo de instrumento no ha sido aprovechado en los países llamados ‘en vías de desarrollo’, y en el Ecuador, por fuera de pequeños esfuerzos individuales o institucionales, no existen estudios estratégicos como una actividad específica, tendiente a desarrollar pensamiento metódico que permita discernir la problemática inherente a temas de carácter estratégico.

Hablamos de inteligencia estratégica cuando su actividad se circunscribe a investigaciones y análisis sobre aspectos de interés estratégico para la seguridad y desarrollo de un Estado. La Inteligencia Estratégica es una actividad intelectual y operativa en la que concurre un conjunto de disciplinas de conocimiento para tratar de manera sistemática, aspectos de carácter estratégico, y que pueda brindar con anticipación información que oriente la toma de decisiones del Presidente de la República o en general de los decidores políticos.

Es por ello, que esta actividad requiere de una intervención multidisciplinaria. Es imprescindible para hacer Inteligencia Estratégica, la reunión en particular de materias como la historia, ciencia política, relaciones internacionales, economía, sociología, psicología, comunicación, matemáticas y especialistas o expertos que estén al tanto de las nuevas tecnologías en desarrollo.

Por otro lado, a la Inteligencia Estratégica también le caracteriza su preocupación por el futuro, para ello se vale, de técnicas y metodologías como la prospectiva; elemento de mucha ayuda a la hora de realizar planificaciones de mediano y largo plazo. La Inteligencia Estratégica procura obtener conocimientos sobre las tendencias, tensiones, relaciones, equilibrios, amenazas, riesgos, escenarios de incertidumbre o contingencia de situaciones y conflictos que se perfilan en el escenario nacional o internacional y oportunidades para la seguridad y desarrollo del Estado.

La función básica de la Secretaría, Central o Agencia Nacional de Inteligencia Estratégica sería ofrecer información objetiva a aquellos que diseñan la política. La reunión de información y la producción de inteligencia no puede mezclarse o confundirse con el diseño de la política, si eso ocurre, la inteligencia se desnaturaliza, ya que su razón de ser no es “crear” o “vender” políticas, sino brindar análisis de inteligencia a quienes diseñan las políticas.

Es necesaria una estructura especializada a nivel estratégico porque algunos métodos de reunión de información de inteligencia son inapropiados para las misiones diplomáticas; lo mismo podemos decir de las FF.AA y de la Policía. La inteligencia impulsada únicamente desde una perspectiva militar o policial pierde relevancia o utilidad para la seguridad y desarrollo del Estado.

Inteligencia militar

Antes de Angostura

Luego de enfrentar de manera exitosa el conflicto limítrofe con el Estado peruano en 1995, y por el incremento de las actividades de la inteligencia peruana en nuestro país, las FF.AA ecuatorianas y la Inteligencia Militar, inician un proceso de reestructuración del Sistema de Inteligencia Militar – SIM, para mejorar su funcionalidad. Así, en febrero de 1996 la Fuerza Terrestre considera necesario potenciar la especialidad de Inteligencia para hacerla más eficiente en el cumplimiento de su misión operativa y lo eleva clasificándola como ARMA. En agosto del mismo año entra en vigencia el Reglamento para el funcionamiento y organización del Sistema de Inteligencia Militar.

Posteriormente, en el año de 1998 con la firma de los Acuerdos de Paz de Itamaratí, el sector político y la sociedad ecuatoriana, empezaron a concebir la idea que no existía la necesidad de mantener unas Fuerzas Armadas en el nivel que habían alcanzado hasta entonces, proponiendo y propiciando la reducción de medios y la no inversión en la modernización o renovación de equipos militares destinados a la Defensa Nacional, situación que afectó principalmente la capacidad de Inteligencia Tecnológica que fuera una de las aristas que propició la victoria del 95.

Esta falta de apoyo, en el caso específico de Inteligencia Militar, originó el deterioro de equipos tecnológicos para operaciones de Inteligencia, y tampoco se recuperó el nivel

deseable para sostener las operaciones de inteligencia y contrainteligencia. A esta realidad se sumó que en las Fuerzas Naval y Aérea la Inteligencia era relegada y negada su aspiración a ser Arma sin argumento sólido.

En el escenario interno se evidenció en el país una gran inestabilidad política que ocasiona el cambio de cinco gobiernos y por lo tanto el constante relevo de los Mandos Militares, dificultando la continuidad en la planificación y ejecución militar. Así mismo, existió una indefinición de la política exterior en relación al problema colombiano y su incidencia en nuestro país, así como, una falta de atención a través de programas de desarrollo hacia la frontera norte.

Durante Angostura

Al intensificarse la aplicación, con el apoyo de los EE.UU, del Plan Colombia y la Política de Seguridad Democrática de Uribe, se agrava la situación fronteriza entre los dos países, entre otras razones, por la presión que las acciones militares colombianas ejercen y obligaban al repliegue de los Grupos Ilegales Armados hacia las fronteras en donde no existe presencia permanente de unidades militares colombianas.

En la franja fronteriza de nuestro país se produce un aumento notable de actos delictivos como contrabando de armas, explosivos, municiones, precursores químicos y narcotráfico; todo esto relacionado con el requerimiento logístico que demandan los Grupos Irregulares de Colombia. Frente a esta situación, las Fuerzas Armadas ecuatorianas, multiplicaron y diversificaron sus tareas y actividades para el cumplimiento de su misión fundamental y otras tareas subsidiarias, empleando los limitados medios operacionales disponibles en un escenario difícil como es el selvático.

Para enero del 2008 las Fuerzas Armadas ecuatorianas, con su dispositivo, organización y medios disponibles se encontraban afrontando los efectos del conflicto colombiano, determinándose la presencia de elementos de los Grupos Irregulares de Colombia que ingresaban al país clandestinamente y ocupaban bases de descanso temporales, las cuales eran identificadas básicamente a través de Inteligencia Humana y posteriormente destruidas durante los patrullajes.

Para el 1 de marzo de 2008 en el escenario descrito, las evidentes deficiencias o inexistencia de un “sistema” de alerta temprana, defensa antiaérea y movilidad aérea, facilitan la incursión por parte de las Fuerzas Militares colombianas, y se produce una tardía reacción de las FF.AA ecuatorianas, que solo se justifican por las limitaciones descritas.la

Después de Angostura

Con la ruptura de las relaciones diplomáticas entre Ecuador y Colombia, se fractura la comunicación entre las Fuerzas Armadas de los dos países. En el ámbito interno, se cuestionó la actuación de las FF.AA y en especial, la labor de Inteligencia Militar y del sistema de vigilancia del espacio aéreo.

El bombardeo de Angostura obliga al Estado ecuatoriano a orientar recursos para recuperar la capacidad operativa de sus FF.AA a través de la ejecución del Plan Emergente Frontera Norte y el Plan de Fortalecimiento de FF.AA.

En cuanto al Sistema de Inteligencia Militar, con Decreto Ejecutivo N° 1080 del 15 de mayo de 2008, el señor presidente de la República Rafael Correa dispuso se conforme la “Comisión para la investigación de los servicios de inteligencia militares y policiales ecuatorianos”. En el informe que genera esa comisión, se recomienda la reestructuración de la Inteligencia Militar y la promulgación de una Ley Orgánica de Inteligencia Nacional que coordine y articule a los Subsistemas de Inteligencia del Estado.

El proceso de reestructuración del Sistema de Inteligencia Militar, cuyos resultados se encuentran en el informe del “Seminario – Taller para operacionalizar las recomendaciones obtenidas en seminarios sobre reestructuración del Sistema de Inteligencia Militar – SIM”, recomienda entre otros aspectos, que se disponga a las Fuerzas Naval y Aérea, que la Inteligencia se clasifique como ARMA. Situación que hasta el momento no se ha dado cumplimiento, pese a la disposición expresa del señor ministro de Defensa, constante en Oficio N° MJ-4-2008-017 de fecha 23 de enero de 2009.

Todo empeño en mejorar la Inteligencia Militar no es posible por la oposición a que se clasifique Inteligencia como ARMA en las Fuerzas restantes: Naval y Aérea. Este obstáculo, entre otros aspectos, impide estandarizar planes de carrera, buscar el logro de estructuras organizacionales similares en el subsistema de Inteligencia de las tres Fuerzas y su proyección integral, sostenida y conjunta.

El informe del seminario antes referido, es el resultado de estudios y análisis realizados por parte de funcionarios del gobierno y oficiales de Inteligencia nacionales y extranjeros, que participaron en una serie de talleres desarrollados para la reestructuración del Sistema de Inteligencia Militar - SIM luego de los hechos de Angostura.

Mario Ramos
Director
Centro Andino de Estudios Estratégicos
7/abril/2009