

Fredy Rivera Vélez, coordinador

Inteligencia estratégica y Prospectiva



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

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

ISBN: 978-9978-67-276-1

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

327.12 - CDD

© De la presente edición:

FLACSO, Sede Ecuador

La Pradera E7-174 y Diego de Almagro

Quito-Ecuador

Tel.: (593-2) 323 8888

Fax: (593-2) 3237960

www.flacso.org.ec

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

Avenida Amazonas y Juan José Villalengua, Esq.

Quito-Ecuador.

Teléfonos: 593 2 2460-140

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

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

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

Edificio Titanium, piso 10

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

Fax: (593 2) 333 3704

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

ISBN: 978-9978-67-276-1

Cuidado de la edición: Gilda Guerrero Salgado

Diseño de portada e interiores: Antonio Mena

Imprenta: Rispergraf

Quito, Ecuador, 2011

1ª. edición: mayo de 2011

El presente libro es una obra de divulgación y no forma parte de las series académicas de FLACSO-Sede Ecuador.

Índice

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

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

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

DEMOCRACIAS Y RENDICIÓN DE CUENTAS

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

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

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

LAVADO DE ACTIVOS E INTELIGENCIA CRIMINAL

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

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

Sobre los autores	265
------------------------------------	------------

Nociones de Inteligencia e institucionalidad en el Ecuador

Inteligencia estratégica: algo más que curiosidad mediática o (in) discrecionalidad política

Fredy Rivera Vélez*

Katalina Barreiro Santana**

*“Las inteligencias poco capaces se interesan en lo extraordinario;
las inteligencias poderosas en las cosas ordinarias.”*
Hubbard, *Tiempo y Cambio*, 1899.

La Inteligencia no puede desprenderse hasta la actualidad de sus constantes fantasmas que la vinculan con espías del *jet set* y conspiraciones enigmáticas venidas de genios reclusos en cavernas polares. Más allá de esa imagen cinematográfica y sea que se la considere una disciplina científica relacionada con un conjunto de saberes y acciones secretas, o una compleja trama de prácticas políticas reservadas que pueden ser analizadas desde las Relaciones Internacionales, las Ciencias Políticas y en general desde las Ciencias de la Información –como soporte que ayuda a tomar decisiones en momentos de crisis, incertidumbre y riesgo– lo cierto es que constituye un instrumento fundamental e indispensable para lograr la preservación y estabilidad de la sociedad, del Estado, sus recursos y habitantes, priorizando los ámbitos de la seguridad interna, la defensa externa y los contextos internacionales que se vinculan con estos componentes.

En los últimos años, estos campos de intervención ligados a la defensa nacional, la seguridad, las políticas preventivas de riesgos naturales y

* Profesor investigador, FLACSO Ecuador.

** Investigadora asociada para el proyecto de “Sistemas de inteligencia” del programa del RRII, FLACSO Sede Ecuador.

humanos han sido testigos de la difusión de estudios y debates en torno a la especificidad de la Inteligencia mediante distintos acercamientos teóricos y metodológicos (Velasco, Navarro y Arcos, 2010: 6).

Los esfuerzos analíticos hasta ahora realizados (Fry y Holchstein, 1994: 25) tratan de presentar a la Inteligencia como una disciplina que articula varias dimensiones de las ciencias y que va más allá del tradicional realismo que se preocupa por la sobrevivencia del Estado y sus intereses. Este giro se logra incorporando categorías que dan cuenta de campos de estudio que incluyen a las tecnologías científicas, especialmente las informáticas; la prospectiva que advierte sobre las nuevas amenazas para los seres humanos en sociedad y sus recursos naturales, ambientales y energéticos; y las ciencias económico-políticas que diseñan escenarios para poder interpretar los desafíos provenientes de las lógicas empresariales, fundamentalmente las relacionadas con la investigación científica y tecnológica. Este reto, desde luego, implica batallar con el abanico de distintas visiones provenientes de la Economía, la Psicología, la Sociología, la Antropología, el Derecho, entre otras.

Romper y superar las tradiciones no es fácil. Por lo general, el Estado y sus distintos rostros securitarios han sido objeto del mayor número de atenciones y análisis, (García, 2005: 6) y en su expansión interpretativa han incluido a numerosos países del hemisferio entre los que se encuentra el Ecuador. Siempre priorizando la visión de la defensa nacional por sobre lo público y las personas mediante posiciones ancladas en el estado-centrismo, y a pesar de contar con una amplia gama de áreas analíticas que advierten sobre los riesgos de sobredimensionar al realismo, el tema de la Inteligencia fue encapsulado en entidades o instituciones ligadas con la doctrina de seguridad nacional que bloquearon cualquier desarrollo o despegue autónomo de la disciplina científica y el análisis especializado. El círculo se cierra cuando esas instituciones mantuvieron un equivocado sigilo sobre información erróneamente catalogada como “secreta” o reservada”, limitando con este comportamiento la dotación de insumos necesarios para una profesional actividad de Inteligencia estratégica (Cáceres, 2000: 4).

El tema de Inteligencia no ha tenido interés específico por parte de las Ciencias Sociales en el Continente, excepto algunos trabajos elaborados

sobre acontecimientos expuestos previamente en el espacio mediático y que han tenido consecuencias para la gobernabilidad y la política¹. La escasa reflexión académica sobre Inteligencia en el Ecuador ha producido más bien análisis coyunturales de episodios particulares que han evidenciado la fragilidad institucional del sistema de Inteligencia, pero no se ha incorporado como objeto de estudio de las Ciencias Sociales ecuatorianas², situación que no es extraña en general a los estudios académicos sobre Inteligencia en América Latina.

Esto porque durante muchos años la Inteligencia se supeditó a aspectos periféricos de la seguridad nacional y porque fue considerada casual para las relaciones internacionales. Bastaba observar las desconfianzas y distancias existentes entre los agregados militares y los funcionarios-analistas del servicio exterior que trabajaban en las embajadas para corroborar ese distanciamiento conceptual y operativo.

En el plano académico la cosa no ha sido fácil por la dificultad y hasta imposibilidad de acceder libremente a fuentes confiables. La exigencia de la rigurosidad teórica y metodológica de las ciencias sociales empujó, por una parte, a divagar conceptualmente y hacer espejos de la realidad (Castillo 2009: 91), y por otra, a producir relatos exagerados, cargados de anécdotas de quienes son o fueron parte de comunidades de Inteligencia y que no se enmarcan necesariamente dentro del análisis científico. ¿Cómo acercar esos campos y disciplinas complejas que propicien nuevos debates y enfoques sobre la Inteligencia? Algunos puntos aquí tratados ayudarán a esa intención.

1 Las constantes tensiones producidas en los últimos años entre los gobiernos de Venezuela y Colombia fueron alimentadas por los servicios de Inteligencia militar venezolana y el DAS (Departamento Administrativo de Seguridad) colombiano. El primero en transformación doctrinaria bajo observación cubana y el segundo sumido en un intenso proceso de reforma monitoreado por la CIA-Central Intelligence Agency-. Mayor detalle en “Una CIA colombiana” en <http://www.idsperu.blogspot.com>

2 En el 2001 se publicó por el Center for Hemispheric Defense Studies un artículo sobre la organización institucional de la Inteligencia militar del Ecuador cuyos autores fueron Adrián Bonilla y Cristina Camacho Véase: Bonilla, Adrián y Camacho, Cristina (2001). *El Sistema de Inteligencia Ecuatoriano y su Contexto Político*. REDES 2001 Washington D.C.: FLACSO-Ecuador. Disponible en: <http://www3.ndu.edu/chds/REDES2001/Papers/Block2/Intel%20panel%20I/Bonilla.Intel%20Panel.rtf> . Visitado en enero 5 de 2011.

¿Qué es la Inteligencia y para qué sirve?

Las respuestas a estas preguntas son fundamentales para abordar los estudios sobre Inteligencia y delimitar las ópticas científicas usadas. En primer lugar hay que hacer un esfuerzo por lograr establecer categorías que definen conceptualmente a la Inteligencia y sus campos de estudio. Otro paso es aquel que hace referencia a las técnicas del oficio. Y un tercero es la incidencia de la Inteligencia en el ámbito de los tomadores de decisión.

¿Cómo conceptualizar a la Inteligencia?

La respuesta más difundida es aquella que la define como un oficio que ha acompañado a la estabilidad del poder y que generalmente se ha interpretado como la habilidad de recolectar e interpretar información para la seguridad del Estado (Der Derian, 1994: 30); acciones que son equiparadas y confundidas con el espionaje político por ser una práctica antigua encargada de la recolección y transmisión de la información de manera secreta, pero que en realidad abarca una de las instancias de la Inteligencia³.

Otra consideración que es importante recordar es que la Inteligencia tradicionalmente ha sido una herramienta institucional del Estado más que de otras organizaciones sociales. Esta visión actualmente se encuentra cuestionada desde el análisis del usuario o destinatario de la Inteligencia incorporando actores privados dentro del estudio de la misma; de hecho, las necesidades de manejar información privilegiada para intervenir en los mercados regionales y mundiales cuestionan los enfoques tradicionales asociados a versiones estadocéntricas de la estrategia económica.

A pesar de existir un relativo consenso alrededor de lo que significa Inteligencia aún se debate sobre su rigurosidad científica. El manejo em-

3 “Espionage is secretly and illegally gaining knowledge about the adversary for the sake of self benefit”. En Bram Champagne. *The United Nations and Intelligence- Thesis presented impartial completion of the requirements of the Certificate Training in United Nations Peace support operations*. Visita el 14 de enero del 2011. <http://www.peaceopstraining.org/theses/champagne.pdf>.

pírico expresado en prácticas y técnicas de desempeño, tanto de informantes como de uso de fuentes cerradas y abiertas, así como el uso intuitivo del sentido común utilizado para hacer análisis complejos, han sido algunos de los aspectos que no han permitido establecer criterios claros de elaboración de variables científicas (Fry y Hochstein, 1994: 23).

Un aspecto relevante a evidenciar en los estudios sobre Inteligencia producidos en América Latina es la constante preocupación por analizar y promover la profesionalización de las labores de Inteligencia en regímenes democráticos (Swenson y Lemozy, 2004: 27-28); es decir, el debate se ha centrado en las distintas estructuras institucionales que han adoptado los distintos Estados, su normatividad y los controles democráticos para sus labores. En este plano se ha priorizado el funcionamiento de las distintas comunidades más que la construcción teórica-conceptual de la Inteligencia.

En el caso de Ecuador, los pocos trabajos que se pueden consultar sobre Inteligencia abordan cómo ha sido establecido el proceso de institucionalización de los servicios y una mirada hacia las estructuras internas del sector de la defensa. En este proceso se nota un vacío respecto a un análisis histórico, sobre la cultura institucional, normatividad y controles democráticos. Existe una ausencia total de estudios sobre Inteligencia policial más allá de varias referencias a la normatividad que la ha regulado. (Bonilla y Camacho, 2001: 5); (Moreano, 2010: 11).

En términos generales existen definiciones sobre Inteligencia que asocian el concepto con las características, funciones y misiones, pero que también abren posibles categorías de estudio, por ejemplo:

(...) organismo del Estado que tiene como misión obtener, analizar e interpretar información, no alcanzable por otros organismos, sobre los riesgos y amenazas para la seguridad y las diversas oportunidades de actuación existentes en este ámbito, para producir conocimiento –Inteligencia. (Esteban, 2009: 60-87).

Algunas de las categorías que se considerarían dentro del estudio de la Inteligencia son:

- La institucionalidad entendida como la estructura, procedimientos y mecanismos de funcionamiento.
- Información desde su obtención hasta llegar a su análisis
- Insumos para tomadores de decisión mediante la identificación de riesgos y amenazas y las posibles oportunidades.

Si bien se ha logrado identificar aspectos constitutivos de la esfera de la Inteligencia, aún existen los debates alrededor de su validez teórica propia ya que se afirma que tan solo se trata de un conjunto de métodos y técnicas orientadas hacia la recolección, análisis y producción de conocimiento para la toma de decisiones (Cepik, 2004: 135).

¿Qué es hacer Inteligencia?

Probablemente este es el campo de estudio más explorado. Tanto desde los procesos de clasificación y flujos de información, sus distintos modelos, los rasgos psicológicos-cognoscitivos que deben tener quienes se encuentran en los servicios de Inteligencia, la diferenciación que existe entre informante y analista, así como la interpretación estratégica y prospectiva; todos ellos son componentes del denominado “ciclo de Inteligencia” que es la metodología más difundida para la profesionalización de los servicios de Inteligencia.

Este ciclo se encuentra compuesto principalmente de las siguientes etapas:

- Planificación. Establece los mecanismos y estrategias utilizadas para acceder a la información, la respectiva administración de la información, su análisis y, finalmente, su entrega
- Recolección de información o la materia prima de la Inteligencia tanto de fuentes abiertas como cerradas.
- Elaboración que consiste transformar la información mediante integración, evaluación y análisis en conocimiento.
- Conocimiento es la información transformada en un producto final para ser entregado a los tomadores de decisión.

- Difusión o distribución a los destinatarios de esta información. (Central Intelligence Agency, 1993: 402-404).

A pesar de que el modelo descrito es de uso muy difundido, aún permanece la discusión académica alrededor de que si esta forma esquemática de producir Inteligencia depende de la aplicación de esta metodología, o si se trata de una destreza subjetiva e intuitiva de quien la ejercita (Lemozy, 2004: 457). Esto porque el ámbito de estudio de la Inteligencia es vasto y se encuentra íntimamente relacionado con los requerimientos de los tomadores de decisión respecto de fenómenos sociales y humanos que no necesariamente cumplen las distintas etapas del ciclo; de hecho, muchas veces dependen más del criterio subjetivo del analista para proyectar el resultado más que del cumplimiento de reglas indefectibles científicas.

Otro aspecto importante de discusión gira en torno de las herramientas de análisis que se enmarcan dentro de las esferas psicológicas y de conocimiento de quienes realizan esta labor, lo cual también genera una discrecionalidad sobre cómo es evaluada y elaborada la información y su interpretación (Herman, 1996: 143).

El problema de la rigurosidad científica no es dejado de lado. Por lo general se buscan metodologías variadas que generen categorías universales para ser aplicadas en problemas concretos. Este procedimiento es crucial para resolver complejidades porque, a más de la búsqueda de modelos predictivos que armonicen el papel del analista, se pretende encontrar insumos teóricos para las ciencias sociales y la Inteligencia (Bas, 2010: 57).

A pesar de estas visiones contradictorias teóricas entre empirismo y ciencia, el área de mayor expansión en los estudios de Inteligencia es acerca del uso y destino de la información (Lowenthal, 2009: 111). Esto porque existe la necesidad y urgencia de los tomadores de decisión frente a la constante demanda de procesar, analizar y difundir Inteligencia. De ahí que el método deberá facilitar la identificación, la descripción y el análisis de las interrelaciones de los actores y las posibles interferencias que puedan distorsionar a la Inteligencia (Carvalho, 2010: 64).

En el caso del Ecuador, la producción reflexiva alrededor de la información se encuentra orientada a la profesionalización de quienes confor-

man la comunidad de Inteligencia del país; es decir, a la capacitación y uso cotidiano de herramientas del ciclo de Inteligencia más que al estudio de enfoques teóricos y metodológicos para mejorar la elaboración prospectiva.

¿Para qué sirve la Inteligencia?

La respuesta más sencilla es que la Inteligencia es un insumo fundamental para los tomadores de decisión, ya que su conocimiento anticipa y proyecta efectos a futuro que en la medida que son conocidos pueden ser prevenidos. Generalmente su uso ha sido canalizado hacia temas de defensa, relaciones internacionales, seguridad interna. De manera escasa a la Geoeconomía, la prevención de riesgos y las esferas científico tecnológicas.

La Inteligencia incluye modelos basados en teorías de elección y decisión racional. Incorpora también enfoques analíticos que priorizan aspectos de tipo etnográfico y ambiental sin abandonar exploraciones culturales con rasgos históricos y hasta míticos. En este plano existen discusiones que cuestionan si este nivel debe ser considerado como parte del ciclo de Inteligencia o si únicamente se trata de lograr la distribución del producto hacia el usuario del mismo.

En todo caso, la presencia de los tomadores de decisión nunca se encuentra divorciada del proceso de la Inteligencia, ya que sus necesidades son las que establecen por lo general la agenda de trabajo de las comunidades de Inteligencia incorporando todo conocimiento posible. (Lowenthal, 2009: 181)

Esta relación simbiótica entre Inteligencia y toma de decisiones evidencia además efectos colaterales que podría enmarcarse en la mayor o menor institucionalización de los servicios de Inteligencia. Un rasgo importante que debe considerarse es que la estructura gubernamental nunca es monolítica porque existen distintos actores políticos domésticos con intereses diversos que pueden repercutir en la operatividad coyuntural de las comunidades de Inteligencia.

Otra consideración necesaria es la relación que existe entre la estabilidad del personal de Inteligencia frente a la rotación de los tomadores de

decisión. Cada cambio directivo en el plano político implica iniciar una nueva relación de confianza con la autoridad elegida, interacción que puede verse dificultada frente a la precariedad o débil institucionalidad de los sistemas de Inteligencia que no logran dar respuestas a todos los requerimientos inmediatos del decisor. En efecto, por una parte las comunidades de Inteligencia esperan instrucciones de priorización de temas para ponerse a trabajar; y por otra, los tomadores de decisión desconocen por lo general la naturaleza del quehacer de la Inteligencia, dando por sentado que todos los frentes se encuentran cubiertos.

No existe consenso sobre si el proceso de toma de decisiones es parte o no del ciclo de Inteligencia. Los estudios alrededor de las denominadas “fallas de Inteligencia” son los que más impacto han tenido en la comunidad académica (Shulsky y Schmitt, 2002: 65-67). Se trata de establecer la causalidad de eventos históricos sorpresivos que evidencian una débil relación entre la Inteligencia y los tomadores de decisión⁴.

Generalmente, la evidencia de esta fragilidad ha permitido abrir una puerta de estudio a los cambios institucionales y la relación que existe con “las fallas en Inteligencia” porque se incorporan análisis históricos, los provenientes de las Ciencias Políticas sobre el tomador de decisión, los controles democráticos sobre los servicios y los productos de Inteligencia, etc. Todos estos aspectos logran reconstruir el secretismo y el sigiloso mundo de las comunidades de Inteligencia.

Los estudios de Inteligencia y su producción académica

Los estudios sobre Inteligencia parten de ciertas consideraciones ya dichas que merecen ser recordadas. La primera que se trata de una actividad esencialmente estatal que se inicia con el secreto de información para la preservación de su seguridad tanto interna como externa, muchas veces

4 Tal es el caso del evento del 11 de septiembre del 2001 en Nueva York o en el caso ecuatoriano el ataque a Angostura el 1 de marzo del 2008. En ambos existe una mezcla que denota subjetividad del tomador de decisión frente al trabajo de Inteligencia o falta de credibilidad e importancia que el trabajo de las comunidades de Inteligencia tienen para el decisor. Ambos senderos produjeron crisis y reformas de toda índole en los sistemas de Inteligencia.

vinculada con la doctrina de seguridad nacional (Lowenthal, 2009: 1). La segunda es que su insumo principal es la información que implica control y conocimiento sobre procesos de flujos, prácticas y criterios organizativos internos. La tercera es su incidencia en los tomadores de decisión.

Estos tres aspectos mencionados establecen ciertos criterios bajo los cuales se han desarrollado debates académicos sobre Inteligencia que han rebasado la discusión sobre la acepción que define a esta disciplina. Estas tres líneas son:

- La Inteligencia como una herramienta de la seguridad nacional
- La Inteligencia, información y procesos
- La Inteligencia como insumo para la toma de decisiones.

La Inteligencia como herramienta de la seguridad nacional

El paradigma realista de la seguridad nacional y del Estado asume a la Inteligencia como una herramienta privilegiada que ayuda a preservar los intereses de la nación y del Estado. En esta interpretación se privilegia el aspecto militar de defensa así como áreas de la política exterior, sobredimensionando a las comunidades de Inteligencia como ejecutores de estrategias para la elaboración de productos que permitan neutralizar las amenazas y riesgos que atenten contra el Estado.

Durante la Guerra Fría, época fundamental para la comprensión de las estrategias de seguridad nacional en Latinoamérica, las principales amenazas radicaban en la expansión comunista tanto desde el exterior así como el “enemigo interno”. Se empleó el término “defensa interna” contra los posibles brotes y expansión de los movimientos de izquierda (Blum, William y Hope, 2005: 45). Así, las comunidades de Inteligencia de la región se construyeron con un alto tinte político en períodos dictatoriales y con formas efectivas pero tortuosas para combatir a la subversión. Violadores de derechos humanos, el liderazgo político y militar de ese período tuvo en los servicios de Inteligencia militar y policial el arma predilecta para la aplicación doctrinaria de la seguridad nacional.

A partir de las distintas transiciones democráticas en América Latina, los escándalos alrededor de los procedimientos de los sistemas de Inteligencia provocaron varios estudios que examinaron aisladamente a las comunidades como un fenómeno del poder represivo más que como un instancia que obedece a lógicas institucionales del Estado. En el caso ecuatoriano es a partir del informe de la Comisión de la Verdad que se difunde un documento basado en análisis documental y testimonial sobre la estructura de los servicios de Inteligencia y sus prácticas operacionales en un período de transición democrática 1984-1988⁵.

Con el fin de la Guerra Fría y el reconocimiento de nuevas amenazas multidimensionales, el tradicional concepto de la Inteligencia y la defensa ortodoxa cambia ampliando su espectro de prevención y de prospectiva. Para el efecto incorporó nuevos fenómenos como el crimen organizado, el problema mundial de las drogas y delitos conexos, y el terrorismo⁶.

Este giro de apariencia reformadora cuestionó los métodos que hasta ese momento habían ayudado a legitimar doctrinariamente y se propició discursivamente una ola de reformas estructurales de los sistemas de Inteligencia en América Latina. Esas reformas plantearon la profesionalización de los servicios y una suerte de especialización de ciertas áreas, la incorporación de analistas civiles con formación en diversas disciplinas, controles democráticos de rendición de cuentas y el fortalecimiento articulado de las distintas agencias⁷.

5 Uno de los escándalos en período final de la dictadura en el Ecuador fue el desalojo de las personas de la huelga del Ingenio Azucarero Aztra en 1977 que culminó con la muerte de 100 obreros.

“Aztra se dio en el marco en el cual la dictadura ponía en marcha el “plan de retorno a la democracia”, exigiendo como requisito previo un “clima de paz y de orden”, que en la práctica significó la vigencia de decretos anti-obreros, ilegalización de la Unión Nacional de Educadores, de la CEDOC y la FESE, encarcelamiento de dirigentes obreros y del magisterio, represión al clero progresista y asesinato a dirigentes campesino (...)”. <http://alainet.org/active/27050&lang=es>, Eduardo Tamayo, “Masacre de Aztra: Perdón y olvido”. Visita el 5 de enero del 2011.

6 En la Cumbre de Miami 1994, se establecieron las nuevas amenazas para los Estados de América.

7 “ (...) la Inteligencia aplicada al ámbito de la lucha contra la criminalidad organizada representa un abanico de retos y oportunidades para la acción más allá de la mera obtención de incidentos y pruebas”. Sansó-Rupert, Daniel (2010). “Inteligencia Criminal: retos y oportunidades para la acción frente a la delincuencia organizada”. En *La Inteligencia como Disciplina Científica: Actas del Primer Congreso Nacional de Inteligencia*, 190: Madrid.

Este escenario ha permitido el desarrollo de la investigación documental histórica que a pesar del uso y naturaleza confidencial del oficio y las fuentes de información limitadas, ha logrado presentar resultados que reconstruyen períodos pasados de la institucionalidad y de las comunidades de Inteligencia. Cabe resaltar que la mayoría de los estudios académicos sobre Inteligencia se fundamentan principalmente de estas visiones históricas para lograr análisis más profundos sobre lógicas políticas, procesos institucionales y normativos que han logrado configurar los sistemas de Inteligencia.

Otro aspecto fundamental de estudio en relación a la Inteligencia y la seguridad nacional ha sido analizar los procesos de institucionalización de los sistemas de Inteligencia y los cambios normativos sufridos. Este es el caso de Ecuador donde ha existido una mayor visibilización y relativo acceso a la información sobre el sistema de Inteligencia militar, pero no sobre el policial que hasta la actualidad permanece con deudas históricas relacionadas con la violación de los derechos humanos.

También se ha abordado, cada vez con mayor interés, a los sistemas de Inteligencia como instituciones fundamentales de regímenes democráticos. Este enfoque expone el valor de los controles y procedimientos de rendición de cuentas tanto presupuestaria como de evaluación del cumplimiento de gestión relacionada con las garantías ciudadanas. Aquí, el delicado tema de las labores secretas no limita la posibilidad de transparencia en todas sus acciones que están sujetas al cumplimiento de la normatividad constitucional (Pérez Villalobos, 2010: 412).

Un área escasamente expuesta a los estudios académicos ha sido el papel de las comunidades de Inteligencia en las relaciones internacionales y su incidencia en la política exterior. Generalmente, este aspecto ha sido resuelto como parte de la estrategia de defensa de los Estados y en su función instrumental. En el caso de Ecuador, el conflicto limítrofe con el Perú fue un tema casi inagotable de estudio, tanto desde el análisis diplomático como desde la política exterior sin haber abordado específicamente al aporte de los sistemas de Inteligencia en estas negociaciones.

A pesar de que la producción de la Inteligencia asociada a la seguridad nacional concentra la mayor preocupación, existe un limitante alrededor del objeto de estudio que no logra resolver bajo el paradigma estadocén-

trico realista. Este campo representa el vertiginoso desarrollo de las nuevas comunidades de Inteligencia en campos privados, financieros, empresariales y tecnológicos (Smith, 2010: 1). Dicho fenómeno compite cada vez más con instancias estatales y obedece a otros usuarios e intereses, situación que provoca nuevas discusiones sobre las lógicas estructurales, reglamentarias y de relacionamiento que implica hacer Inteligencia bajo el paradigma de la interdependencia compleja⁸.

La Inteligencia, información y sus procesos

Se equipara a la Inteligencia con las distintas técnicas y modelos para la efectiva y eficiente recolección, análisis y conocimiento transmitido. Si bien existen distintas teorías de la información, éstas no necesariamente se enfocan en el quehacer de la Inteligencia sino que desarrollan modelos de flujos de información. De ahí que los estudios de Inteligencia traten de establecer una disciplina específica para este quehacer mediante la incorporación de dos nociones fundamentales: lo estratégico y lo prospectivo. Conceptos que hacen referencia sobre todo a la identificación, al análisis de amenazas y a su prevención (Montero Gómez, 2006: 5).

Alrededor de estas nociones se han construido varios modelos de implementación y ejecución siendo el más difundido el ciclo de Inteligencia que metodológicamente se aplica al estudio de casos para ser re-sueltos y aplicados empíricamente por las distintas comunidades de Inteligencia. Estos ejercicios generalmente van acompañados de un análisis de las fortalezas y debilidades institucionales.

Cada vez es más frecuente la sugerencia de que los trabajos académicos incorporen modelos de información para la Inteligencia basados en estudios culturales y antropológicos de las comunidades que conforman

8 La Interdependencia compleja es una teoría de las relaciones internacionales que afirma, en contraste con el realismo clásico, que cada vez más los actores internacionales tanto estatales como no estatales enfatizan la cooperación que el conflicto. Además no miran a lo militar y los temas de seguridad como asuntos de interés privativo y prioritario del Estado o de confrontación hacia los otros Estados sino que considera que en pos de mejores relaciones económicas los gobiernos promueven alianzas políticas, militares y de seguridad que generan vínculos y aliados que equilibra las posibilidades de conflicto.

los distintos sistemas de Inteligencia (Wark, 1994: 8). Esta reflexión recae sobre los diversos resultados obtenidos de la aplicación de procedimientos similares. La respuesta se ha encontrado en la diversidad de la composición humana de los servicios que obedecen a distintos símbolos, lenguajes y prácticas culturales sobre el secreto, la eficiencia, la prevención, el riesgo, la lealtad y lo sagrado.

Este enfoque antropológico y psicológico, si bien cada vez es más considerado como necesario en los estudios de Inteligencia, aún no se ha logrado obtener trabajos que logren mostrar investigaciones al respecto. Probablemente la causa radica en que su difusión provocaría la vulnerabilidad de las comunidades estudiadas. A pesar de ello, el resultado de establecer las lógicas sociales internas y generar una memoria cultural de los servicios podría ser sumamente útiles “casa adentro” para articular y lograr mejores resultados de gestión en los sistemas de Inteligencia.

La Inteligencia: su relación con la toma de decisiones

(...) intelligence failures and successes, surprise and the wise or unwise acceptance or rejection of intelligence by policy makers, intelligence in competition with analogical reasoning and intuitively-arrived-at preferences, and the role of those in the intelligence community who dare to be wrong, who risk dissent. (Fry y Holchstein, 1994: 23)

La actualidad del debate alrededor de los sistemas de Inteligencia siempre está marcada por los escándalos en las fallas de la seguridad del Estado. Frente a ellas, la pregunta más importante a responder es: ¿el tomador de decisión evaluó las sugerencias y criterio de Inteligencia o simplemente lo ignoró y uso su propio criterio? Esta instancia de tipo subjetivo del decisor escapa del estudio académico, pero el análisis de por qué se dieron determinados eventos de impacto sí es su objeto.

Casos como la Guerra de los Misiles, el ataque a las Torres Gemelas, el atentado al tren en España o el ataque a Angostura, son eventos históricos puntuales que han vulnerado los sistemas de seguridad e Inteligencia de los Estados y cuyos efectos han ocasionado grandes transformacio-

nes sociales, culturales y, sobre todo, de seguridad e Inteligencia. Alrededor de ellos se han logrado elaborar muchas investigaciones de tipo documental descriptivo cuyo objetivo es establecer cuáles eran las condiciones, las amenazas y por qué los servicios de Inteligencia no lograron prevenirlas.

Generalmente se cuestiona la efectividad de los canales de mando y de información, la desarticulación entre el trabajo que realizan las distintas agencias y por qué el tomador de decisión no logró prevenir el impacto. Todos estos análisis han logrado propiciar transformaciones institucionales, normativas y la incorporación de nuevas áreas de especialización de las labores de Inteligencia. De todas maneras, las fallas son inevitables tanto por la interpretación que se dan a los indicios de una posible amenaza o por el decisor y sus opciones de solución (Wark, 1994: 5).

La Inteligencia: de la intuición a la estrategia y la prospectiva

Los esfuerzos más claros por lograr instaurar métodos científicos en los estudios de Inteligencia se hallan alrededor de la prospectiva, la estrategia y a través de la búsqueda de procedimientos científicos sobre las habilidades intuitivas; sin embargo, es importante resaltar que tanto lo estratégico como lo prospectivo mantienen una relación estrecha y que juntos logran potencializar a la Inteligencia, siempre entendida como la capacidad de anticiparse a los hechos, de identificar amenazas, riesgos y oportunidades para el tomador de decisión.

Este ejercicio permite establecer ciertas consideraciones previas tales como la naturaleza axiológica de quien realiza las labores prospectivas y establece las estrategias, además de la objetividad frente a la verdad de los acontecimientos y el control de la subjetividad de quien realiza estas labores; todo ello sin deslindar la responsabilidad ética de quienes deben realizar estas actividades: los analistas (Cáceres, 2000: 1-2).

Con este preámbulo es importante delimitar cuáles son los ámbitos de conocimiento que tiene tanto la Inteligencia estratégica como la Prospectiva:

- La noción de temporalidad: para la Inteligencia estratégica la temporalidad es a corto y, ocasionalmente, a mediano plazo mientras que la Prospectiva busca una proyección en el tiempo de más largo plazo.
- El objeto de estudio: para la Inteligencia estratégica se trata de una priorización de objetivos que alcanzar a corto plazo. La Prospectiva, por su parte, intenta adelantarse, prevenir o contrarrestar las consecuencias, tanto de los riesgos, amenazas como de las oportunidades, una suerte de predicción del futuro.
- La Inteligencia estratégica busca el alcance de objetivos concretos e inmediatos, es proactiva. La Prospectiva es preventiva y se complementa con proyectos a largo plazo.
- Ambas son complementarias y pueden ser aplicadas a cualquier ámbito especializado económico, político, social, financiero y otros.

Estas herramientas y sus métodos, tanto los estratégicos como los prospectivos se encuentran cada vez más expuestos a circunstancias cambiantes y con fuentes abiertas que mantienen flujos de información instantáneos y de gran volumen, lo cual representa un reto porque abre la posibilidad de no lograr la identificación clara de objetivos a alcanzar o, atinar con mucha más dificultad escenarios prospectivos claros (Cáceres, 2000: 5).

El vertiginoso escenario de las nuevas amenazas y una temporalidad inmediata en la transmisión de información que puede rebasar el contingente humano existente, hace que los sistemas de Inteligencia actuales, para realizar labores estratégicas y prospectivas eficientes, incorporen dentro de su cuerpo de analistas con perfiles multidisciplinarios que aporten desde su conocimiento al análisis de los distintos ámbitos de la Inteligencia. Ello no sólo facilita la elaboración de conocimientos especializados, sino productos de Inteligencia que articulen sobre una misma área distintas entradas de análisis. El resultado son insumos cada vez más completos para una mejor decisión.

¿La Inteligencia como ciencia?

¿Rigurosidad de los métodos utilizados de investigación académica versus la pericia del ejercicio de análisis de los practicantes del oficio? ¿Centramos los cuestionamientos sobre si es necesario individualizar los estudios de Inteligencia, o ponemos énfasis sobre un conjunto de métodos y técnicas para producir productos para el tomador de decisión? Cualquiera de las interrogantes requerirá recolección y análisis de información para la prevención contra amenazas independientemente de cómo se las defina.

La gran parte de los trabajos alrededor de la Inteligencia se ha centrado en el análisis histórico que permita explicar cómo se ha desarrollado, su proceso de institucionalización, los métodos de recolección y uso de la información, las operaciones específicas y las tecnologías utilizadas, las diferencias entre Inteligencia y Contrainteligencia, el análisis de la información y elaboración de Inteligencia y las fallas de Inteligencia. (Kahn, 2008: 27)

A pesar de todos estos debates, la producción de trabajos académicos que abordan a la Inteligencia, ya no desde una visión instrumental de la seguridad sino como un universo de investigación específico aún son escasos. La discusión continúa alrededor de la delimitación que demanda su estudio. Las definiciones, los campos y la universalidad de sus conceptos que puedan ser aplicados como variables dependientes e independientes aún no han sido definidas (Peter Gill, 2008: 213)

Entre las propuestas metodológicas más recurridas ha sido plantear como objeto teórico de análisis las causas de las “fallas en Inteligencia” (Betts, Hastedt, Skelley, 2008: 62-120). Una de las críticas sobre este planteamiento es que no podría universalizarse a las fallas como la regla de todo servicio de Inteligencia o construir una teoría a base de las situaciones excepcionales. Esto dejaría de lado todos aquellos aspectos que forman la Inteligencia que muchas veces no son parte de una falla sino de un acierto preventivo de los servicios (Webb, 2009: 1). Estos son aspectos que aún mantienen el debate sobre cómo definir a la disciplina Inteligencia.

Aún resulta difícil lograr deslindar la Inteligencia de su papel funcional e instrumental a la seguridad nacional así como de aquellos linderos

del hacedor y de la ciencia de la Inteligencia. La discusión académica trabaja alrededor de la necesidad de formalizar y singularizar los estudios de Inteligencia hacia la teorización. Ello permitiría entradas de análisis para los distintos sistemas estatales y así explicar sus lógicas internas (Sheptycki, 2008: 170-172) y la posibilidad de incorporar los nuevos escenarios de las amenazas y riesgos multidimensionales.

Bibliografía

- Bas, Enric (2010). “Inteligencia, innovación y visión prospectiva. La gestión estratégica del cambio en las organizaciones”. En *La Inteligencia como disciplina científica*, Fernando Velasco, Diego Navarro, y Rubén Arcos. Madrid: Plaza y Valdez Editores.
- Betts, Richard (2008). “Analysis, War, and Decision: Why intelligence failures are inevitable”. En *Intelligence Theory: Key Questions and Debates*, Peter Gill, Stephen Marrin, and Mark Phythian. Reino Unido: Routledge.
- Bonilla, Adrián y Camacho, Cristina (2001). *El Sistema de Inteligencia Ecuatoriano y su Contexto Político*. REDES 2001 Washington D.C.: FLACSO Ecuador. Visita el 5 de enero de 2011 en <http://www3.ndu.edu/chds/REDES2001/Papers/Block2/Intel%20panel%20I/Bonilla.Intel%20Panel.rtf>
- Blum, William y Hope, Killing (2005). *U.S. Military and CIA Interventions Since World War II*. Visita el 10 de enero de 2011 en <http://killinghope.org>.
- Cáceres, José Raúl (2000). *Inteligencia Estratégica: Visión Preventiva y Visión Proactiva para la Decisión*. Belo Horizonte: Centro de Estudios de Inteligencia Gubernamental. Visita el 10 de enero de 2011 en <http://www.fafich.ufmg.br/ceig/?screen=article&aid=13>
- Carvalho, Andrea (2010). “El contexto informacional de los servicios de Inteligencia: Propuesta de los principios rectores de un método para su estudio”. En *La Inteligencia como disciplina científica*, Fernando Velasco, Diego Navarro y Rubén Arcos. Madrid: Plaza y Valdez Editores.

- Castillo, Jaime (2009). “La influencia en la Estructura de Inteligencia Nacional en el Ecuador”. En *Democratización de la Función de Inteligencia*, Russell Swenson y Susana Lemozy. Washington: NCDI Press.
- Central Intelligence Agency (2007). *History of American Intelligence*, CIA. Visita el 13 de julio de 2010 <https://www.cia.gov>
- Cepik y Antunes, Priscila (2009). “Professionalization of Intelligence Activity in Brasil: Criteria, Evidence and Remaining Challenges”. En *Democratización de la Función de Inteligencia*. Washington: NCDI Press.
- Champagne, Bram (2006). *The United Nations and Intelligence*. Visita el 13 de enero de 2011 en <https://www.peaceopstraining.org/theses/champagne.pdf>
- Der Derian, James (1994). “Anti-Diplomacy, Intelligence Theory and Surveillance Practice”. En *Espionage: Past, Present and Future?*, Wark Wesley K. Frank Cass & Co.
- Esteban, M. (2009). “Necesidad, funcionamiento y misión de un servicio de Inteligencia para la seguridad y la defensa”. En *Estudios sobre Inteligencia: fundamentos para la seguridad nacional*. Diego Navarro (Coord.). Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos, (*Cuaderno de Estrategia No. 127*).
- Fry y Miles, Hochstein K (1994). “Epistemic Communities: Intelligence Theory and Surveillance Practice”. En *Espionage: Past, Present and Future?*, Wark Wesley K. Frank Cass & Co.
- García Bertha (2005). “Los espacios de la defensa, la seguridad pública y ciudadana en el Ecuador de Derecho”. En *Gestión de las políticas de defensa y seguridad ciudadana en el Ecuador de Derecho*, Bertha García. Quito: Fundación Konrad Adenauer, Fundación Democracia, Seguridad y Defensa.
- Gill, Peter (2008). “Theories of Intelligence: Where are we, where should we go and how might we proceed?”. En Peter Gill, Stephen Marrin, and Mark Phythian, *Intelligence Theory: Key Questions and Debates*. Reino Unido: Routledge.
- Hastedt y Skelley (2009). “Intelligence in a Turbulent World: Insights from organization theory”. En Peter Gill, Stephen Marrin, and Mark Phythian. *Intelligence Theory: Key Questions and Debates*, Reino Unido: Routledge.

- Herman Michael (2008). *Intelligence Power in peace and War*, New York: Cambridge.
- Kahn, David (2008). "An Historical Theory of Intelligence". En *Intelligence Theory: Key Questions and Debates*, Peter Gill, Stephen Marrin and Mark Phythian. Reino Unido: Routledge.
- Lemozy, Susana (2004). "The Intelligence research Process as an applied Sciences". En *Profesionalismo de Inteligencia en las Américas*. Washington: NCDI Press.
- Lowenthal, Mark M. (2009). *Intelligence from secrets to policy*. Washington, DC: CQ Press.
- Montero Gómez, Andrés (2006). *Inteligencia Prospectiva de Seguridad* (documento de trabajo), Madrid: Real Instituto Elcano. Visita el 15 de enero de 2011 en <http://api.ning.com/files/UMInZbV1AaxJ859J8dPVB9fKyB5xTdbPg4i7kQ4mf8Xv2-51yEJBhPva8kDaefZaAPIX6li3cbqQMpUjTr2TLRRQ6ZfpH-oF/InteligenciaProspectivadeSeguridad.pdf>.
- Moreano, Hernán (2010). *Inteligencia Policial (texto consultoría Subsecretaría de Seguridad Interna Ministerio de Gobierno, Policía y Cultos)*. Quito.
- Pérez Villalobos, María Concepción (2010). "El control de los servicios de Inteligencia en los Estados democráticos". En *La Inteligencia como disciplina científica*, Fernando Velasco, Diego Navarro y Rubén Arcos. Madrid: Plaza y Valdez Editores.
- Sansó, Daniel (2010). "Inteligencia criminal: retos y oportunidades para la acción frente a la delincuencia organizada". En *La Inteligencia como disciplina científica*, Fernando Velasco, Diego Navarro y Rubén Arcos. Madrid: Plaza y Valdez Editores.
- Smith, Michael (2007). *Private Intelligence Companies – How the Spooks Moved in on Big Business, CIA*. Visita el 13 de enero de 2011 en <https://www.michaelsmithwriter.com>.
- Sheptycki, James (2008). "Policing, Intelligence Theory and the New Human Security Paradigm: Some lessons from the field". En *Intelligence Theory: Key Questions and Debates*. En Peter Gill, Stephen Marrin, and Mark Phythian, Reino Unido: Routledge.
- Shulsky, Abram y Schmitt, Gary (2002). *Silent Warfare: understanding the world of intelligence*. Washington: Potomac Books.

- Swenson, Rusell y Lemozy, Susana (2009). "Introduction: Intelligence Professionalism in the Americas". En *Democratización de la Función de Inteligencia*. Washington: NCDI Press.
- Ugarte, José Manuel (2009). "Professionalism Issues in Intelligence". En *Democratización de la Función de Inteligencia*. Washington: NCDI Press.
- Velasco, Fernando, Navarro, Diego y Arcos Rubén (2010). "Introducción: convergencia disciplinar y diversidad como necesidad en los estudios de Inteligencia". En *La Inteligencia como disciplina científica: actas del Primer Congreso Nacional de Inteligencia*, Fernando Velasco, Navarro Diego y Rubén Arcos. Madrid: Plaza y Valdés Editores.
- Wark, Wesley K (1994). "Introduction: The Study of Espionage: Past, Present and Future?" En *Espionage: Past, Present and Future?*, Wark Wesley K. Frank Cass & Co.
- Webb, J.M (2009). *Reviewed about Intelligence Theory: Key Questions and Debates, Intelligence in Public Literature*. Visita el 27 de diciembre de 2010 en <https://www.cia.gov/library/center-for-the-study-of-intelligence/csi-publications/csi-studies/studies/vol53no2/intelligence-theory-key-questions-and-debates.html>